

N° 804

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2012-2013

Enregistré à la Présidence du Sénat le 24 juillet 2013

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des finances (1) sur la politique française d'aide publique au développement en matière d'énergie et de transport,

Par M. Yvon COLLIN et Mme Fabienne KELLER,

Sénateurs.

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Marini, *président* ; M. François Marc, *rapporteur général* ; Mme Michèle André, *première vice-présidente* ; Mme Marie-France Beaufils, MM. Jean-Pierre Caffet, Yvon Collin, Jean-Claude Frécon, Mmes Fabienne Keller, Frédérique Espagnac, MM. Albéric de Montgolfier, Aymeri de Montesquiou, Roland du Luart, *vice-présidents* ; MM. Philippe Dallier, Jean Germain, Claude Haut, François Trucy, *secrétaires* ; MM. Philippe Adnot, Jean Arthuis, Claude Belot, Michel Berson, Éric Bocquet, Yannick Botrel, Joël Bourdin, Christian Bourquin, Serge Dassault, Vincent Delahaye, Francis Delattre, Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. Éric Doligé, Philippe Dominati, Jean-Paul Emorine, André Ferrand, François Fortassin, Thierry Foucaud, Yann Gaillard, Charles Guené, Edmond Hervé, Pierre Jarlier, Roger Karoutchi, Yves Krattinger, Dominique de Legge, Marc Massion, Gérard Miquel, Georges Patient, François Patriat, Jean-Vincent Placé, François Rebsamen, Jean-Marc Todeschini, Richard Yung.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	7
LES PRINCIPALES CONCLUSIONS DE VOS RAPPORTEURS SPÉCIAUX	9
I. L'ÉNERGIE : UN FACTEUR CLÉ DU DÉVELOPPEMENT QUI MÉRITE DE DEVENIR UNE PRIORITÉ DE LA POLITIQUE D'APD FRANÇAISE	11
A. UN SECTEUR CLÉ POUR LE DÉVELOPPEMENT DONT LA RECONNAISSANCE EN TANT QUE TEL DANS LES OBJECTIFS DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT EST RÉCENTE	11
<i>1. L'énergie : un secteur clé dont le financement par l'APD ne va pas de soi</i>	11
a) Un facteur essentiel de développement qui fait encore défaut à une part importante de la population mondiale.....	11
(1) Un secteur au cœur de tous les aspects du développement.....	11
(2) Un accès imparfait à l'énergie.....	12
b) Un secteur emblématique de l'élargissement des politiques d'APD à la préservation des biens publics mondiaux.....	13
(1) Protéger les biens publics mondiaux dans un monde d'interdépendance.....	13
(2) Assurer une cohérence entre les politiques nationales et l'APD.....	14
c) Un financement par l'APD parfois remis en cause.....	14
(1) L'énergie durable vue comme un luxe pour les pays émergents ou en développement.....	14
(2) Un financement par l'APD parfois perçu comme non nécessaire.....	16
<i>2. Un secteur indirectement présent dans les politiques d'APD mais qui n'est devenu un objectif en lui-même que récemment</i>	17
a) Au niveau international : l'apparition très récente d'un objectif en matière d'énergie.....	17
b) Au niveau communautaire : de nombreuses initiatives qui portent leurs fruits.....	19
(1) L'inscription de l'objectif de l'accès à l'énergie pour tous.....	19
(2) L'initiative énergie de l'Union européenne.....	20
(3) L'initiative « De l'énergie pour le développement ».....	20
c) Au niveau national : l'absence d'objectifs mais l'adoption par l'AFD d'un cadre d'intervention sectoriel.....	21
(1) L'absence d'un objectif spécifique en matière d'énergie dans la politique française d'aide publique au développement.....	21
(2) L'adoption par l'AFD d'un cadre d'intervention sectoriel « Énergie ».....	21
B. L'ÉNERGIE ET LE TRANSPORT : DEUX SECTEURS QUI CONCENTRENT UNE PART TRÈS SIGNIFICATIVE DE L'APD FRANÇAISE	22
<i>1. Une part significative et croissante des engagements de l'AFD dans les secteurs de l'énergie et des transports</i>	22
a) Dans le secteur de l'énergie : la prépondérance des investissements dans les énergies renouvelables et le renforcement des réseaux.....	22
(1) Une croissance importante des engagements de l'AFD dans ces secteurs depuis 2006.....	22
(2) L'évolution des trois piliers.....	24
(a) Le pilier « Énergie durable ».....	24
(b) Le pilier « Énergie accessible ».....	25
(c) Le pilier « Énergie sécurisée ».....	26
(3) Les déclinaisons géographiques.....	27
(4) Des résultats significatifs sur la période 2007-2012.....	27
b) Dans le secteur des transports : une multiplication par huit en sept ans.....	28
<i>2. Un secteur des transports qui représente les deux tiers de la « Réserve pays émergents »</i>	29

C. LA NÉCESSITÉ DE MAINTENIR L'EFFORT FINANCIER ET DE SE FIXER UN OBJECTIF EN MATIÈRE D'ÉNERGIE.....	31
1. Un maintien de l'effort financier de l'AFD dans le secteur de l'énergie pour la période 2012-2016	31
a) Les axes stratégiques	31
(1) Prioriser les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique	31
(2) Réduire la fracture énergétique et développer l'accès en zones rurales et suburbaines	32
(3) Sécuriser et renforcer les systèmes énergétiques	33
(4) Renforcer les politiques énergétiques durables et les capacités des acteurs.....	34
b) Les objectifs pour la période 2012-2016	35
(1) Les objectifs d'engagements.....	35
(2) Les objectifs géographiques.....	35
2. En matière de transports, une priorité accordée aux transports collectifs urbains et au transport ferroviaire à longue distance	39
3. La nécessité de fixer des objectifs en matière d'énergie dans la prochaine loi de programmation de la politique d'APD	39
II. L'EXEMPLE MAROCAIN : UN PAYS AMBITIEUX EN MATIÈRE D'ÉNERGIE ET DE TRANSPORT	41
A. UN SYSTÈME ÉNERGÉTIQUE CONFRONTÉ À DE FORTES CONTRAINTES MAIS OBJET D'AMBITIEUX PROGRAMMES DE MODERNISATION, DANS LE CADRE D'UNE VÉRITABLE STRATÉGIE ÉNERGÉTIQUE	42
1. La situation énergétique du Maroc : un système confronté à de fortes contraintes	42
2. Le plan solaire marocain : un projet ambitieux de développement d'une filière locale dans les énergies renouvelables	44
a) Le choix des énergies renouvelables	44
(1) Un potentiel élevé	44
(2) Un objectif de 42 % de renouvelable en 2020	45
(3) Le plan solaire marocain	46
b) Un projet à la pointe de la technologie servi par une équipe efficace et fortement soutenu par les bailleurs internationaux	47
(1) Le choix de créer une structure dédiée à ce projet	47
(2) Un projet à la pointe de la technologie suscitant un fort intérêt des investisseurs internationaux	49
(3) Un support important des bailleurs internationaux témoignant de l'attrait du projet	51
(4) Une mise en concurrence tout au long du processus, sous le contrôle des bailleurs internationaux	51
c) Un projet porteur de développement économique	53
(1) Le développement économique local pris en compte.....	53
(2) Le développement d'une filière solaire marocaine.....	54
(3) Une source de revenus : les perspectives d'exportation vers l'Europe.....	54
3. Les investissements dans le réseau électrique : améliorer l'accès à l'énergie et sécuriser le réseau.....	55
a) Le programme d'électrification rurale global (PERG) : donner à 12 millions de personnes un accès à l'électricité	55
b) Accompagner le développement du système électrique marocain à travers le renforcement du réseau de transport d'électricité	58
4. La promotion de l'efficacité énergétique : l'exemple de l'habitat social	59
a) L'intégration de l'exigence environnementale dans les financements accordés par l'AFD au Holding d'aménagement Al Omrane.....	59
b) Le projet de Sidi Moumen	60
c) Le mécanisme du tiers investisseur	61

B. UN SYSTÈME DE TRANSPORTS CONFRONTÉ À LA NÉCESSITÉ DE DÉCONGESTIONNER LES GRANDES AGGLOMÉRATIONS ET DE MODERNISER LE RÉSEAU DE CHEMIN DE FER.....	62
1. <i>Le tramway de Casablanca : un exemple de financement d'une société de développement local sans la garantie de l'État</i>	62
a) La capitale économique du Royaume au bord de la saturation	62
b) La modernisation des transports casaouis : le plan de déplacement urbain	63
(1) La première ligne du tramway de Casablanca	63
(2) La poursuite du développement du réseau de transports publics.....	66
c) Un première : le financement d'une société de développement local.....	67
(1) Accompagner la promotion de l'économie mixte au Maroc.....	68
(2) Continuer à financer des projets au Maroc malgré les contraintes du « ratio grand risque »	69
2. <i>Le tramway de Rabat-Salé</i>	70
a) Deux villes « qui se tournaient le dos »	70
b) Le développement des transports publics de l'agglomération de Rabat-Salé	71
c) Un exemple de coopération décentralisée.....	74
3. <i>La LGV Tanger-Kénitra</i>	74
a) Un réseau ferroviaire en profonde modernisation	74
(1) Un réseau de plus de 2 000 km en profonde modernisation.....	74
(2) Un ambitieux schéma grande vitesse.....	75
b) La ligne à grande vitesse Tanger-Casablanca	76
c) Un projet utile au développement du Royaume	78
(1) Un « TGV populaire » au service du développement économique.....	78
(2) Un projet qui ne se fait pas au détriment du réseau classique	79
d) Une coopération entachée par le retrait de la BEI.....	81
(1) Les outils de la politique communautaire d'aide publique au développement.....	81
(2) Un « raté » dans le financement de la LGV qui illustre les limites de ce système	82
EXAMEN EN COMMISSION.....	85
ANNEXES.....	101
I. LISTE DES ABRÉVIATIONS	101
II. PROGRAMME DU DÉPLACEMENT AU MAROC	103

AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

Dans le cadre de leur programme de contrôle, vos rapporteurs spéciaux de la mission « Aide publique au développement » ont souhaité poursuivre la logique qu'ils avaient initiée l'an dernier, en s'intéressant à la politique d'aide publique au développement (APD) de la France dans un secteur donné – ce travail étant ensuite illustré par un déplacement dans un pays bénéficiaire – plutôt que de se livrer à l'analyse de la politique menée dans un seul pays.

Cette démarche permet d'apprécier les projets à la lumière d'une analyse précise du secteur, de ses contraintes, de son lien avec nos objectifs d'APD, et donc de porter une appréciation non seulement sur la pertinence du projet mais aussi sur la cohérence de la politique menée. De même, l'étude du secteur est enrichie des enseignements des visites de terrains, des résultats mesurés dans la réalisation des projets et des rencontres avec les bénéficiaires et les maîtres d'œuvre de l'APD.

Après avoir travaillé l'an dernier sur le secteur des infrastructures et de l'urbanisme, vos rapporteurs spéciaux ont choisi de s'intéresser cette année au secteur de l'énergie.

Ce secteur se situe en effet au centre des politiques de développement puisqu'il est une condition nécessaire, sinon suffisante, de la croissance économique, un facteur important de la sortie de la pauvreté et donc une préoccupation centrale des populations dans leur vie quotidienne et enfin un secteur clé dans le domaine de l'environnement et de la lutte contre le changement climatique.

Au cours de leurs travaux préparatoires, vos rapporteurs spéciaux ont considéré qu'il était nécessaire de retenir une conception large du secteur afin d'y inclure les transports. En effet, ce secteur représente près d'un tiers de la consommation d'énergie primaire dans le monde et cette proportion va en augmentant. Le laisser de côté aurait donc conduit à ignorer un aspect important du sujet.

Ces secteurs s'avèrent également particulièrement intéressants du point de vue de la politique française d'aide publique au développement, puisqu'ils représentent une part très significative des financements accordés au titre de cette politique : le secteur de l'énergie représente ainsi plus du quart des engagements de l'Agence française de développement (AFD) et celui des transports environ les deux tiers des financements accordés au titre de la « Réserve pays émergents » (RPE).

Le choix de ces secteurs conduit également à s'interroger sur la conception de notre politique d'APD : les investissements dans le secteur de l'énergie durable sont-ils un luxe inutile pour les pays en développement ? Le train à grande vitesse est-il superflu pour un pays émergent ? Les interventions dans le secteur de l'énergie sont-elles cohérentes avec nos propres politiques énergétiques ?

S'agissant du choix du pays dans lequel réaliser les visites de terrain, le Maroc s'est imposé très rapidement à vos rapporteurs spéciaux.

En effet, ce pays est tout d'abord le principal bénéficiaire de l'APD française, avec des engagements de l'AFD ayant atteint 543 millions d'euros en 2011 quand l'encours des prêts de la RPE s'élevait le 31 décembre dernier à 1,13 milliard d'euros. Il se prête donc tout naturellement à un contrôle budgétaire.

D'autre part, le Maroc a engagé une modernisation très importante de son secteur énergétique et de ses transports.

Ainsi, l'APD française a financé au Maroc des projets portant sur l'ensemble de la chaîne de valeur du secteur de l'énergie, que ce soit dans la production d'électricité à partir d'énergie renouvelable, dans le renforcement du réseau de transport d'électricité, sur la question de l'accès à l'électricité et notamment sur l'électrification rurale, ou encore dans le domaine de l'efficacité énergétique.

De même, le Royaume s'est doté d'un ambitieux programme de développement du réseau ferroviaire à grande vitesse, tandis que les grandes agglomérations marocaines, confrontées au problème grandissant de la congestion, cherchent à développer leur offre de transports publics.

C'est pourquoi votre rapporteure spéciale Fabienne Keller s'est rendue à Casablanca et Rabat, du dimanche 21 au mardi 23 avril 2013, où elle a pu rencontrer les acteurs de la politique d'APD au Maroc, se faire présenter les projets les plus pertinents au regard de l'objet de ce contrôle et visiter les installations les plus emblématiques.

À l'issue de ce travail de contrôle, vos rapporteurs spéciaux considèrent que c'est à juste titre que ces secteurs occupent une place si importante dans les engagements financiers de notre politique d'APD. Ils estiment cependant que l'examen du projet de loi d'orientation et de programmation relative à la politique d'aide publique au développement serait l'occasion de doter notre pays d'objectifs précis en matière d'accès à l'énergie et d'inscrire la contribution importante de ce secteur au développement, dans toutes ses composantes.

LES PRINCIPALES CONCLUSIONS DE VOS RAPPORTEURS SPÉCIAUX

À l'issue de leur travail de contrôle, les rapporteurs spéciaux de la mission « Aide publique au développement » formulent les conclusions suivantes :

1. **Le financement par l'aide publique au développement du secteur de l'énergie est fondamental**, au vu de sa contribution à tous les aspects du développement ;
2. Le soutien au secteur des énergies renouvelables, parfois critiqué, se justifie totalement dans la mesure où il permet de faire émerger des filières locales ;
3. La politique d'APD doit soutenir et encourager les réflexions stratégiques sur la politique énergétique des pays bénéficiaires, ceux-ci étant particulièrement exposés à l'augmentation du prix des énergies fossiles ;
4. La part des secteurs de l'énergie et des transports dans les financements de l'APD française est satisfaisante mais au sein de celle-ci, **les financements en matière d'accès à l'énergie devraient y occuper une place plus importante** ;
5. **L'examen du projet de loi d'orientation et de programmation relative à la politique d'aide publique au développement doit être l'occasion de reconnaître le rôle central du secteur de l'énergie dans le développement et de fixer un objectif explicite à notre politique dans ce secteur et notamment en matière d'accès universel à l'énergie** ;

Il s'agirait d'explicitier la contribution de ce secteur dans l'éradication de la pauvreté, le développement économique et la préservation des biens mondiaux et de se fixer comme objectif la promotion de l'énergie durable, à travers le financement des capacités de production renouvelables, de la sécurisation des systèmes énergétiques et d'initiatives en matière d'efficacité énergétique. Enfin, une cible précise concernant l'accès universel à l'énergie pourrait être adoptée ;

6. La stratégie – observée au Maroc – de mise en place de petites équipes très qualifiées, concentrées sur l'atteinte d'objectifs précis, mériterait d'être étendue par les différents acteurs de l'APD française dans les projets qu'ils soutiennent ;

7. Le recours aux tiers investisseurs, mode de financement innovant, devrait être développé dans d'autres projets d'APD ;
8. **Il est souhaitable de desserrer la contrainte résultant pour l'AFD du respect du « ratio grand risque », par exemple en intervenant sur la ressource à condition spéciale, afin de ne pas entraver son action au Maroc et dans les différents pays qui seront bientôt concernés ;**
9. **Il est vivement regrettable que des considérations politiques aient pu priver de financements communautaires le projet de ligne à grande vitesse marocain et affaiblir la coopération entre le Royaume et l'Europe, alors même que la qualité intrinsèque du projet ne semblait pas en cause.**

I. L'ÉNERGIE : UN FACTEUR CLÉ DU DÉVELOPPEMENT QUI MÉRITE DE DEVENIR UNE PRIORITÉ DE LA POLITIQUE D'APD FRANÇAISE

A. UN SECTEUR CLÉ POUR LE DÉVELOPPEMENT DONT LA RECONNAISSANCE EN TANT QUE TEL DANS LES OBJECTIFS DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT EST RÉCENTE

1. L'énergie : un secteur clé dont le financement par l'APD ne va pas de soi

a) Un facteur essentiel de développement qui fait encore défaut à une part importante de la population mondiale

(1) Un secteur au cœur de tous les aspects du développement

Le secteur de l'énergie est au cœur de tous les aspects du développement.

L'énergie est un **besoin essentiel des populations** et sert aussi bien pour le pompage et la distribution d'eau potable que pour l'irrigation en agriculture, ou encore dans les domaines de l'éducation et de la santé. L'accès à une énergie fiable et sûre est donc un facteur important d'éradication de la pauvreté.

Cette sensibilité des populations à l'accès à l'énergie s'est récemment illustrée dans ce qui a été qualifié « **d'émeutes de l'énergie** ».

Le 27 juin 2011, la ville de Dakar a été secouée par de violentes manifestations, ayant pour origine les fréquentes coupures que connaît le système électrique sénégalais, qui peuvent parfois s'étendre sur plusieurs jours. Les manifestants s'en sont notamment pris aux locaux de la compagnie électrique nationale.

De même, à l'été 2011, le Pakistan a été le théâtre de manifestations ayant la même cause, dans les principales villes du pays. Ces émeutes ont parfois pris une forme relativement violente, notamment dans la région du Pendjab, où ont été incendiés des bâtiments et des véhicules des compagnies de distribution d'énergie.

L'accès à l'énergie est également une **condition nécessaire au développement économique** et son absence handicape lourdement les entreprises. Ainsi, par exemple, on estime que plus de trente pays africains connaissent des coupures fréquentes d'électricité. Leurs entreprises sont dès lors obligées de recourir à des systèmes alternatifs, comme des générateurs au fuel, qui sont à la fois plus chers et plus polluants. Ce surcoût pourrait représenter **entre 1 et 4 % du PIB** des pays concernés.

Enfin, la question de l'énergie est également essentielle en ce qui concerne **l'environnement** des pays en développement – et donc la santé de

ces populations – ou la **lutte contre le changement climatique**. En effet, l'utilisation massive d'énergies fossiles, *a fortiori* quand il s'agit d'unités de production peu efficaces, entraîne des émissions de gaz à effet de serre qui pèsent sur l'équilibre climatique, tandis que l'utilisation traditionnelle de la biomasse, faute d'une meilleure source d'énergie disponible, entraîne la mort de 1,5 million de personnes chaque année, du fait des maladies respiratoires qu'elle provoque.

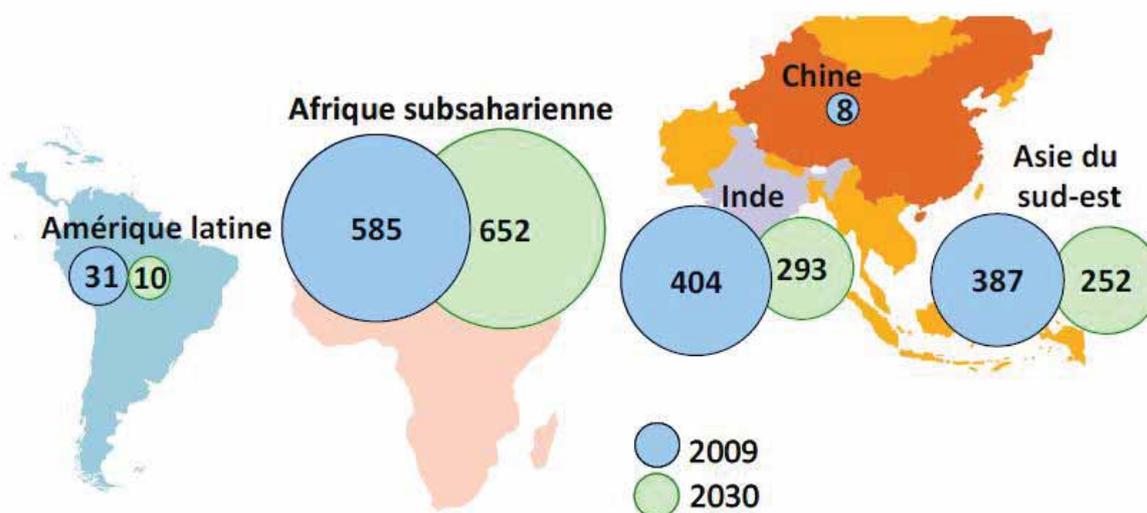
Quant au **secteur des transports**, il **constitue une des conditions nécessaires de la croissance économique** et les investissements en la matière contribuent à la réduction de la pauvreté en désenclavant les zones défavorisées ou en stimulant le développement économique.

(2) Un accès imparfait à l'énergie

L'Agence internationale pour l'énergie (AIE) a fait de l'accès à l'énergie un défi majeur et y consacre un chapitre entier de son rapport annuel (*World energy outlook*).

Elle estime qu'aujourd'hui dans le monde, **1,4 milliard de personnes, en majorité en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud, n'ont pas accès à l'électricité**.

La population sans électricité en 2009 et en 2030



Source : AFD, données Agence internationale pour l'énergie (*World energy outlook 2011*)

De même, **2,7 milliards de personnes sont privées de combustible et de technologies de cuisson modernes**, c'est-à-dire cuisinent encore en utilisant la biomasse.

Dix pays – dont quatre pays asiatiques en voie de développement et six pays d'Afrique sub-saharienne – représentent à eux seuls deux tiers de la

population n'ayant pas accès à l'électricité, et seulement trois pays – l'Inde, la Chine et le Bangladesh – comptent pour plus de la moitié de la population privée de combustibles et de technologies de cuisson modernes.

Le suivi de l'indicateur de développement énergétique (IDE) met en lumière une **amélioration de la situation ces dernières années**, notamment en Chine, en Thaïlande, au Salvador, en Argentine, en Uruguay, au Vietnam et en Algérie. L'IDE reste cependant bas dans un certain nombre de pays et notamment en Éthiopie, au Liberia, au Rwanda, en Guinée, en Ouganda et au Burkina Faso. L'Afrique sub-saharienne domine le bas du classement.

L'indicateur de développement énergétique

L'Agence internationale de l'énergie a mis au point un indicateur de développement énergétique (IDE) permettant de suivre les progrès réalisés en matière d'accès aux sources d'énergie modernes. Il mesure le stade de développement énergétique d'un pays donné, au niveau de ses habitations individuelles et de ses équipements communautaires.

Au vu des investissements qu'elle anticipe, l'AIE prévoit qu'en 2030 près de 1,2 milliard de personnes se trouveront encore sans électricité et 2,6 milliards sans combustibles et technologies de cuisson modernes.

Pour atteindre un accès universel à l'énergie, elle estime qu'il serait **nécessaire d'investir 1 000 milliards de dollars d'ici 2030**, soit plus de 50 milliards de dollars par an. Ce montant représente plus de cinq fois les investissements réalisés en 2009 (9,1 milliards de dollars), mais seulement 3 % des investissements globaux dans le secteur de l'énergie.

b) Un secteur emblématique de l'élargissement des politiques d'APD à la préservation des biens publics mondiaux

(1) Protéger les biens publics mondiaux dans un monde d'interdépendance

La vision traditionnelle de la politique de coopération reposait sur un double objectif de solidarité et d'influence et se concentrait sur la lutte contre la pauvreté.

Aujourd'hui, la mondialisation a créé un monde d'interdépendance, qui nécessite l'élaboration de politiques publiques globales. L'éradication de la pauvreté demeure la priorité d'une politique d'aide au développement, mais les objectifs de cette politique doivent tenir compte de la **nécessité de protéger les biens publics mondiaux**.

Il s'agit notamment de la préservation du climat, de la biodiversité ou de la lutte contre les maladies transmissibles.

Or, l'évolution de ces biens publics mondiaux est fortement liée aux modalités de développement économique et aux choix de politique

énergétique. C'est pourquoi la politique d'aide publique au développement en matière d'énergie joue un rôle fondamental dans la préservation des biens publics mondiaux, dont la dégradation touche d'ailleurs souvent en premier les populations les plus pauvres.

Les biens publics mondiaux

Un bien public est un bien ou un service dont l'utilisation est « non-rivale », c'est-à-dire que son utilisation par un agent n'a pas d'effet sur l'utilisation par un autre agent, et « non-exclusive », c'est-à-dire qu'on ne peut empêcher un agent d'en bénéficier.

Peuvent être considérés comme des « biens publics mondiaux », les biens publics qui s'étendent à l'échelle de la planète.

(2) Assurer une cohérence entre les politiques nationales et l'APD

L'intégration de la préservation des biens publics mondiaux et du secteur de l'énergie dans la politique d'aide publique au développement est également une question de cohérence par rapport aux politiques menées dans chaque État.

Cette question de la cohérence est souvent avancée par exemple en matière de politique agricole et de politique commerciale communautaires, mais elle s'applique également en matière d'environnement.

Les politiques d'économies d'énergie ou de développement des énergies renouvelables menées dans les pays développés n'auraient pas de sens si parallèlement, les politiques d'aide publique au développement finançaient par exemple la construction de centrales à charbon.

c) Un financement par l'APD parfois remis en cause

(1) L'énergie durable vue comme un luxe pour les pays émergents ou en développement

La politique d'aide publique au développement en matière d'énergie peut parfois être remise en cause lorsqu'il s'agit de financer des investissements dans les énergies renouvelables, en partant de l'idée que l'accès à une énergie durable serait un luxe inutile pour un pays en développement ou émergent.

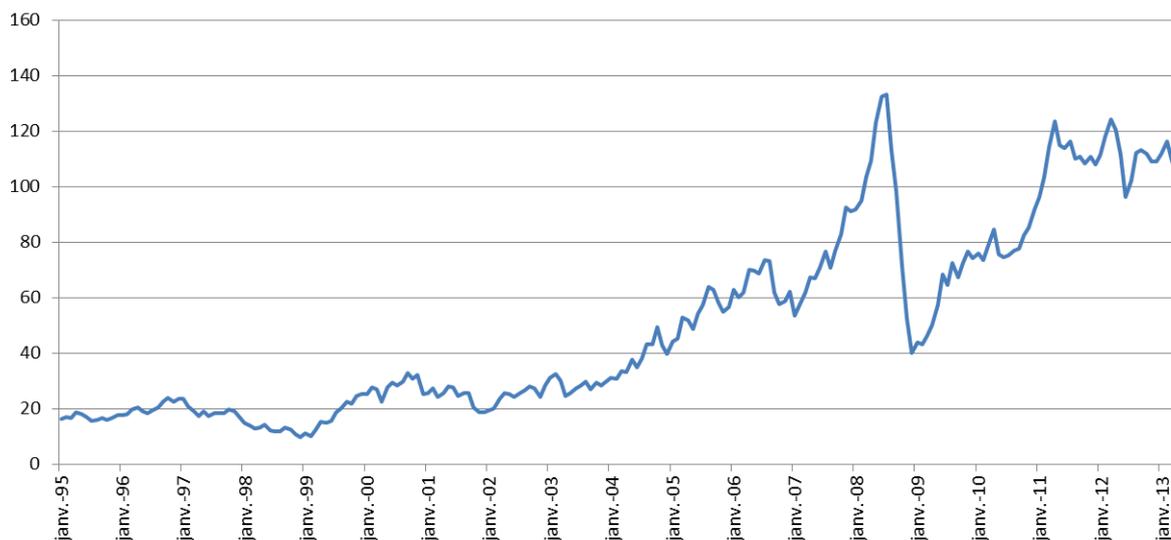
Cependant, **le modèle de croissance suivi par les pays du Nord au cours du siècle passé, marqué par un fort recours aux énergies fossiles, n'est pas reproductible.** Il est donc essentiel que les pays du Sud suivent de nouveaux chemins de croissance, véritablement durables, qui permettent un développement économique viable sur le long terme.

De plus, l'énergie est également un enjeu financier majeur, du fait de la raréfaction des ressources pétrolières à moyen / long terme et de la demande

croissante des pays émergents. Ainsi, le prix du baril de pétrole a dépassé les 100 dollars, soit cinq fois plus que son niveau du début des années 2000 (*cf.* graphique ci-dessous).

Cours du pétrole brut « Brent » (Londres)

(en dollars US par baril)



Source : Graphique commission des finances, données Insee

Le renchérissement et la volatilité des prix posent le problème de l'accès à cette ressource et rendent les économies, notamment émergentes, vulnérables à des chocs de prix.

Face à cette situation, les pays développés mettent en place des stratégies énergétiques et amorcent une transition énergétique¹.

La question se pose d'autant plus pour les pays en développement qu'ils disposent de moins de moyens pour y faire face. Ils ont en revanche l'avantage – relatif – d'avoir un système énergétique à bâtir et d'être ainsi moins liés par des choix antérieurs. Ce point est fondamental en matière énergétique, dans la mesure où il s'agit d'investissements considérables et d'actifs de long terme, qui engagent le pays sur un modèle pour une très longue période.

Ainsi, la réflexion sur le modèle énergétique est loin d'être un luxe de pays riche ; bien au contraire, elle doit être **au cœur de la réflexion stratégique des pays en développement pour ne pas compromettre leur croissance économique** et leur environnement.

¹ Pour la France, voir notamment le rapport de notre collègue Jean Desessard « Électricité : assumer les coûts et préparer la transition énergétique », n° 667 (2011-2012).

(2) Un financement par l'APD parfois perçu comme non nécessaire

Enfin, les financements de l'aide publique au développement dans l'énergie peuvent parfois être considérés comme non nécessaires, dans la mesure où il s'agit d'un secteur où la demande est forte et où les investissements peuvent être rentables. Dès lors, **des financements concessionnels ne seraient pas nécessaires** et les prêts pourraient être accordés à des conditions de marché ou très proches du marché, voire directement par le secteur privé.

Ce constat peut s'avérer juste dans certains cas. **Il existe cependant, des types d'interventions qui nécessitent un financement concessionnel.** Il s'agit notamment des projets relatifs à l'accès à l'énergie, comme l'électrification rurale, qui ont une faible rentabilité financière mais une excellente rentabilité économique à moyen et long terme.

Cette critique se retrouve pour les investissements dans les énergies renouvelables, pour ce qui est des technologies qui n'ont pas encore atteint leur maturité technologique et donc la rentabilité. Elle est d'autant plus forte qu'il s'agit alors de financer une production comportant un surcoût par rapport à d'autres technologies.

Cependant, à moyen terme, ces financements doivent permettre de **faire émerger de véritables filières locales**, qui répondront aux besoins énergétiques tout en alimentant le développement économique.

Vos rapporteurs spéciaux soulignent la place centrale de l'énergie dans le développement, dans toutes ses composantes, que ce soit pour réduire la pauvreté, pour permettre la croissance économique ou pour promouvoir un développement durable respectueux de l'environnement.

Ils considèrent que le financement par l'aide publique au développement de projets dans le secteur des énergies renouvelables se justifie, y compris lorsque les technologies utilisées ne sont pas encore arrivées à maturité et malgré leur surcoût, dans la mesure où elles permettent de faire émerger de véritables filières locales.

Enfin, ils rappellent que les pays en développement ou émergents sont confrontés, comme les pays les plus avancés – et peut-être même davantage encore – à la volatilité et à l'augmentation du prix des énergies fossiles, rendant indispensable une réflexion stratégique sur leur politique énergétique, que l'aide publique au développement doit venir soutenir et encourager.

2. Un secteur indirectement présent dans les politiques d'APD mais qui n'est devenu un objectif en lui-même que récemment

a) *Au niveau international : l'apparition très récente d'un objectif en matière d'énergie*

Malgré l'importance de la question énergétique dans tous les aspects du développement, **ce sujet est absent des objectifs du millénaire pour le développement (OMD) de 2000.**

Seul le septième objectif, visant à assurer un « environnement humain durable », peut plus ou moins directement être lié à la question de l'énergie. La première des trois cibles associées à cet objectif évoque ainsi « *l'intégration des principes du développement durable dans les politiques et les programmes nationaux* ».

Les objectifs du millénaire pour le développement (OMD)

Le Sommet du Millénaire, qui s'est tenu du 6 au 8 septembre 2000 à New York, s'est conclu avec l'adoption par les 189 États membres de la déclaration du millénaire, dans laquelle ont été énoncés les huit objectifs du millénaire pour le développement, à atteindre d'ici 2015 :

1. Réduire l'extrême pauvreté et la faim
2. Assurer l'éducation primaire pour tous
3. Promouvoir l'égalité et l'autonomisation des femmes
4. Réduire la mortalité infantile
5. Améliorer la santé maternelle
6. Combattre les maladies
7. Assurer un environnement humain durable
8. Mettre en place un partenariat mondial pour le développement

Mais s'agissant du secteur de l'énergie en lui-même, ce n'est qu'en novembre 2011 que **les Nations Unies ont lancé l'initiative « Énergie durable pour tous »** (*Sustainable Energy for All – « SE4All »*), basée sur le constat que « *sans l'accès à l'énergie, il n'est pas possible d'atteindre les objectifs du millénaire pour le développement*¹ ». Cette initiative vise à atteindre un **accès universel à l'énergie durable d'ici 2030**, à travers trois objectifs :

- assurer un accès universel aux services énergétiques modernes ;
- doubler le taux d'amélioration de l'efficacité énergétique ;

¹ « *Sustainable Energy for all – a vision statement by Ban Ki-moon, Secretary-General of the United Nations* ».

- multiplier par deux la part des énergies renouvelables dans le bouquet énergétique mondial, c'est-à-dire passer de 18 % en 2010 à 36 % en 2030.

Dans le prolongement de la publication de cette initiative, le Secrétaire général des Nations Unies, Ban Ki-moon, a constitué un groupe de haut niveau, chargé d'élaborer un programme d'action et de renforcer la dynamique actuelle en faveur de l'initiative sur l'énergie durable pour tous. De même, l'Assemblée générale des Nations Unies a déclaré 2012 « année internationale de l'énergie durable pour tous », plaçant l'énergie au cœur du processus multilatéral.

Le groupe de travail est parvenu à un programme qui recense onze domaines d'action. Ce document insiste notamment sur le lien entre les objectifs de cette initiative et l'ensemble des objectifs de développement, conformément au tableau ci-dessous.

Liens entre les objectifs de l'initiative SE4All et le développement

 Assurer un accès universel à l'énergie	 Doubler la part des énergies renouvelables	 Doubler le taux d'amélioration de l'efficacité énergétique
<ul style="list-style-type: none"> - Améliorer la santé et la productivité agricole ; - Autonomisation des femmes ; - Création d'activité économique et d'emplois ; - Développement économique ; - Atteinte des OMD. 	<ul style="list-style-type: none"> - Rendre abordable l'énergie y compris là où les réseaux ne parviennent pas ; - Créer de nouvelles opportunités pour les PME ; - Diminuer la volatilité du prix de l'énergie ; - Sécuriser l'approvisionnement et diminuer la facture énergétique ; - Réduire l'impact environnemental. 	<ul style="list-style-type: none"> - Mieux utiliser les carburants fossiles ; - Réduire la facture énergétique des ménages ; - Redistribuer l'électricité gaspillée ; - Rendre les systèmes électriques plus fiables.

Source : *Sustainable Energy for all – A global action agenda*

Cependant, la conférence des Nations Unies sur le développement durable (« Sommet Rio + 20 »), qui s'est déroulée à Rio de Janeiro du 20 au 22 juin 2012, **n'a pas permis d'obtenir un engagement contraignant** sur cet objectif d'un accès universel à l'énergie d'ici 2030.

Cette question reviendra sur la table dans le cadre de l'élaboration des objectifs du développement pour l'après 2015 (« les objectifs pour le développement durable » – ODD).

Enfin, en décembre 2012, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté une résolution faisant de la décennie 2014-2024, une « décennie de l'énergie renouvelable pour tous », en insistant sur le lien entre cet objectif et les OMD. Elle souhaite ainsi appeler les États « à *galvaniser leurs efforts pour que l'accès universel à des services énergétiques modernes et durables devienne une de leurs priorités* »¹.

b) Au niveau communautaire : de nombreuses initiatives qui portent leurs fruits

Au niveau communautaire, la problématique de l'énergie dans le développement est plus ancienne. **L'Union européenne est le premier bailleur au monde dans le domaine de l'énergie** : elle a consacré à elle seule, au cours des cinq dernières années, près d'un milliard d'euros à l'amélioration de la situation du secteur de l'énergie dans les pays en développement, notamment en s'efforçant d'améliorer l'accès à des services énergétiques modernes.

(1) L'inscription de l'objectif de l'accès à l'énergie pour tous

Le 20 décembre 2005, les présidents de la Commission, du Parlement et du Conseil ont signé la nouvelle déclaration de politique de développement de l'UE, le « **consensus européen pour le développement** »². Celui-ci définit, pour la première fois en cinquante ans de coopération, le cadre de principes communs dans lequel l'UE et ses États membres mettront chacun en œuvre leurs politiques de développement dans un esprit de complémentarité.

Le point 82 de cette déclaration souligne que « *des pans entiers de la population des pays en développement n'ont pas accès aux services énergétiques modernes et dépendent de systèmes coûteux d'approvisionnement en énergie domestique* ». Il prévoit donc que « *la politique communautaire vise [...] à **améliorer l'accès à des services énergétiques (y compris des énergies renouvelables) modernes, abordables, durables, efficaces et propres au travers de l'Initiative de l'UE pour l'énergie et d'autres initiatives internationales et nationales. On s'efforcera également de contribuer à ce que les technologies aillent de l'avant dans des domaines tels que l'énergie et les transports*** ».

Ainsi, l'Union européenne compte dans ses objectifs de politique d'aide publique au développement la **mention explicite de l'accès à l'énergie durable**.

¹ Communiqué de presse de l'Assemblée générale des Nations Unies (AG/11333-EN/274)

² Déclaration conjointe du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la Commission sur la politique de développement de l'Union européenne intitulée « Le consensus européen » (2006/C 46/01).

(2) L'initiative énergie de l'Union européenne

Dès 2002, lors du Sommet mondial sur le développement durable à Johannesburg, l'Union européenne a lancé **l'initiative énergie de l'UE pour l'éradication de la pauvreté et le développement durable** (EUEI¹), qui vise à assurer l'accès aux ressources et services énergétiques nécessaires à la réalisation des OMD.

Afin de soutenir en particulier la région Afrique-Caraïbes-Pacifique (ACP), avec laquelle l'Union européenne a des liens particuliers, il a été mis en place en juin 2005 la « facilité ACP – UE pour l'énergie », émanation de l'EUEI, qui vise à soutenir l'accès des populations pauvres des zones rurales et périurbaines des pays ACP à des services énergétiques modernes, abordables et durables.

La première facilité ACP-UE pour l'énergie a été financée à hauteur de 220 millions d'euros pour la période 2006-2009, à travers le neuvième Fonds européen de développement (FED). Suite au succès du déploiement de ces fonds, il a été décidé de refinancer la facilité au titre du dixième FED, à hauteur de 200 millions d'euros pour la période 2009-2013.

L'engagement financier total de 420 millions d'euros a déjà été en partie déployé, selon quatre modalités :

- 348 millions d'euros pour trois appels à propositions (un en 2006 et un autre en 2009, avec un troisième prévu en 2012) ;

- 40 millions d'euros pour un mécanisme de *pooling*, qui finance des projets aboutis de moyenne envergure non couverts par l'appel à propositions ;

- 10 millions d'euros pour les activités de préparation du partenariat Afrique-UE pour les infrastructures ;

- 3,5 millions d'euros pour la facilité de dialogue et de partenariat, qui soutient la gouvernance énergétique dans les pays ACP.

Une enveloppe supplémentaire de 18,5 millions d'euros a été affectée aux situations d'urgence et à l'assistance technique nécessaire à la gestion de la facilité ainsi qu'au suivi et à l'évaluation des projets.

Près de 15 millions de personnes devraient bénéficier de plus de 150 projets financés par la facilité.

(3) L'initiative « De l'énergie pour le développement »

Enfin, en avril 2012, l'Union européenne a lancé une nouvelle initiative en faveur de l'énergie, dans le cadre de l'initiative onusienne sur l'énergie durable pour tous (SE4All). À travers un nouveau mécanisme d'assistance technique, elle **vise à permettre à 500 millions de personnes supplémentaires d'accéder à l'énergie durable** dans les pays en développement d'ici à 2030.

¹ *European Union Energy Initiative.*

c) *Au niveau national : l'absence d'objectifs mais l'adoption par l'AFD d'un cadre d'intervention sectoriel*

(1) L'absence d'un objectif spécifique en matière d'énergie dans la politique française d'aide publique au développement

Les orientations de la politique française en matière d'aide publique au développement sont définies par le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID), qui s'est réuni pour la dernière fois le 5 juin 2009. Ces orientations ont été précisées dans le document cadre publié en 2011 et intitulé « *Coopération au développement : une vision française* ».

Le document cadre définit quatre enjeux principaux pour la politique française d'aide publique au développement :

- contribuer à une croissance durable et partagée ;
- lutter contre la pauvreté et réduire les inégalités ;
- préserver les biens publics mondiaux ;
- promouvoir la stabilité et l'État de droit comme facteurs de développement.

Ainsi, **le secteur énergétique est, au moins indirectement, compris dans les trois premiers objectifs**, puisque l'accès à l'énergie contribue à la croissance – *a fortiori* durable –, à la lutte contre la pauvreté et à la réduction des inégalités ainsi qu'à la préservation des biens publics mondiaux, et plus particulièrement du climat, dès lors qu'il s'agit d'énergie durable.

Plus précisément, comme il l'a indiqué dans le relevé de conclusions de 2009, le CICID souhaite que l'aide française soit plus ciblée et adopte cinq priorités sectorielles :

- la santé ;
- l'éducation et la formation professionnelle ;
- l'agriculture et la sécurité alimentaire ;
- le développement durable et le climat ;
- le soutien à la croissance.

On constate donc également que le secteur énergétique **est contenu dans l'ensemble de ces cinq priorités sectorielles**.

En revanche, ce secteur n'est pas expressément cité comme un objectif de la politique française d'aide publique au développement.

(2) L'adoption par l'AFD d'un cadre d'intervention sectoriel « Énergie »

Pour sa part, dès 2007, l'Agence française de développement (AFD) s'est dotée d'un cadre d'intervention sectoriel « Énergie », articulé selon trois piliers stratégiques :

- **l'énergie durable**, pour économiser l'énergie fossile et limiter les émissions de CO₂, à travers principalement des actions et projets d'efficacité énergétique et d'énergie renouvelable ; au-delà des aspects positifs pour la préservation du climat, cela peut permettre d'atténuer pour les économies émergentes l'impact de futurs chocs pétroliers et donc les protéger ;

- **l'énergie sécurisée**, pour renforcer les systèmes de production et de distribution d'énergie et répondre à la demande, en soutien à la croissance économique ; l'AFD encourage également la proportion et l'intégration régionale des échanges d'électricité, qui contribuent à rendre plus fiable l'approvisionnement électrique ;

- **l'énergie accessible**, afin de réduire la « fracture énergétique » qui se creuse entre les populations qui bénéficient de services énergétiques en abondance et celles localisées dans les zones rurales et suburbaines qui en sont privées, ce qui empêche notamment l'essor d'un petit artisanat.

Ainsi, **c'est bien toute la chaîne de valeur de l'énergie qui est concernée par les actions de l'AFD**, de sa production à son usage final en passant par sa distribution.

B. L'ÉNERGIE ET LE TRANSPORT : DEUX SECTEURS QUI CONCENTRENT UNE PART TRÈS SIGNIFICATIVE DE L'APD FRANÇAISE

1. Une part significative et croissante des engagements de l'AFD dans les secteurs de l'énergie et des transports

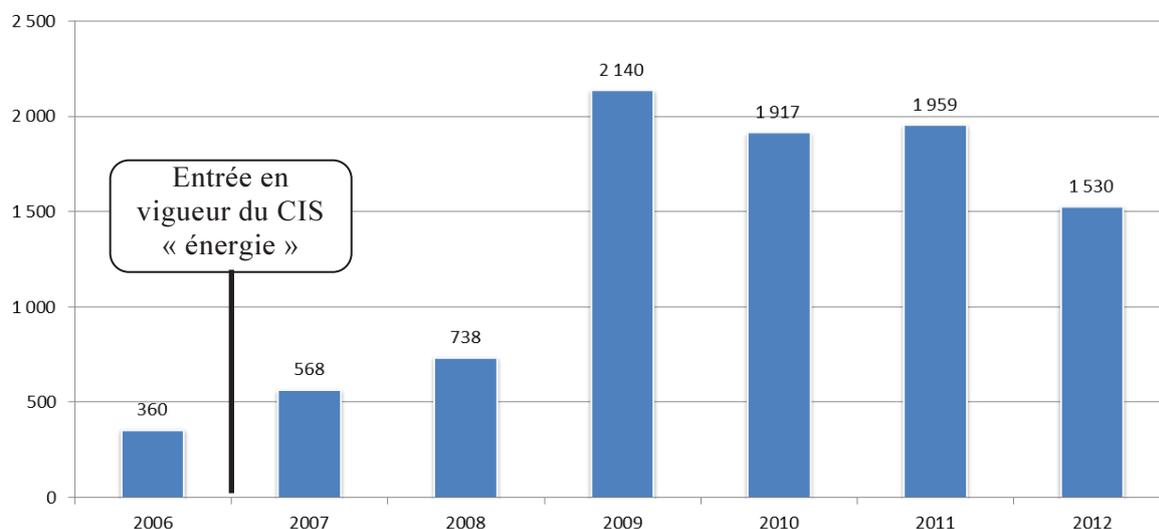
a) Dans le secteur de l'énergie : la prépondérance des investissements dans les énergies renouvelables et le renforcement des réseaux

(1) Une croissance importante des engagements de l'AFD dans ces secteurs depuis 2006

Les engagements de l'AFD dans le secteur de l'énergie ont considérablement augmenté au cours des dernières années. En 2006, avant l'adoption du cadre d'intervention sectoriel (CIS) « Énergie », ils s'élevaient à 360 millions d'euros. Suite à son adoption, ils ont sensiblement augmenté jusqu'à atteindre plus de 2 milliards d'euros en 2009, soit six fois plus. Le montant des engagements annuels s'est ensuite stabilisé autour de 2 milliards d'euros par an, avant de baisser en 2012.

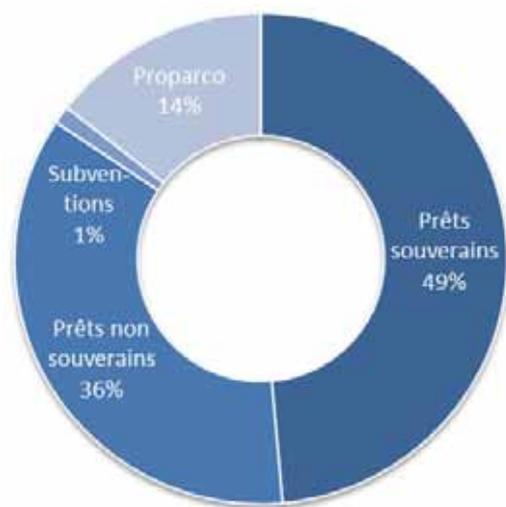
Montant des engagements du groupe AFD dans le secteur de l'énergie (2006-2012)

(en millions d'euros)



Source : graphique commission des finances, données AFD

Engagements du groupe AFD dans le secteur de l'énergie par outil (2007-2011)



Source : graphique commission des finances, données AFD

Au total, sur la période 2007-2012, correspondant au CIS adopté en 2007, près de 8,9 milliards d'euros ont été engagés par le groupe AFD dans ce secteur. Sur l'ensemble de la période, il représente plus du quart des engagements de l'AFD, hors Outre-mer.

S'agissant des outils employés par le groupe AFD, on observe que les prêts souverains sont majoritaires, avec près de la moitié des engagements, tandis que les prêts non-souverains en représentent un bon tiers.

(2) L'évolution des trois piliers

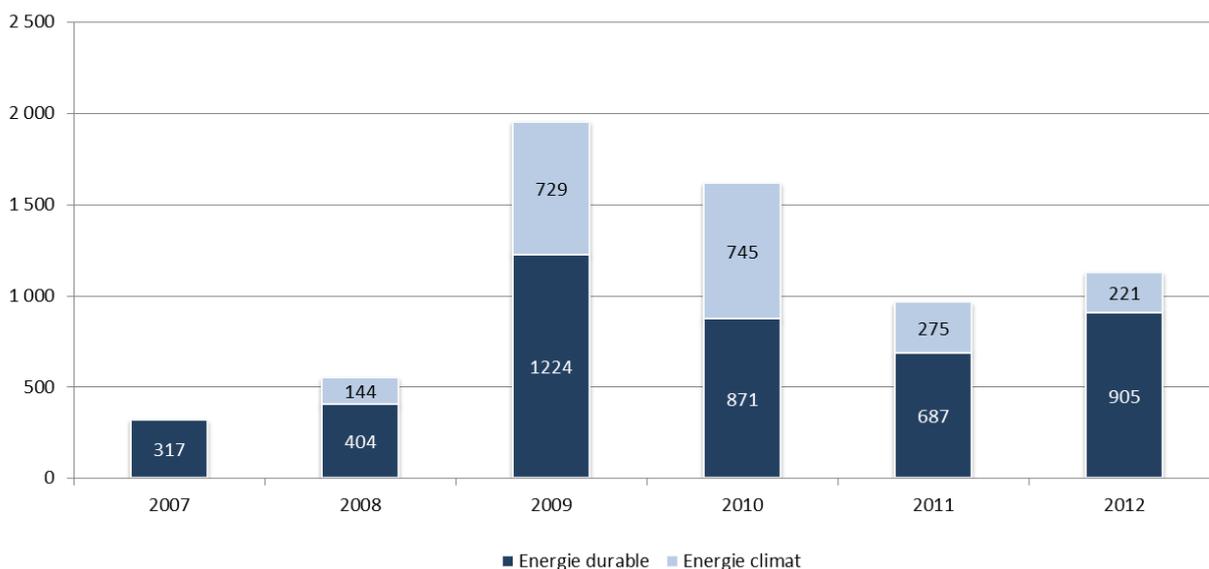
Les trois piliers définis par le CIS pour les interventions de l'AFD dans le secteur de l'énergie ont connu des évolutions décorréélées mais surtout ont concerné des montants très différents, puisque le premier pilier (l'énergie durable) représente à lui seul près de 75 % des engagements sur la période contre un petit quart pour le deuxième (l'énergie sécurisée) et à peine quelques pourcents pour le dernier (l'énergie accessible).

(a) Le pilier « Énergie durable »

Ce premier pilier regroupe les engagements en matière d'énergies renouvelables, d'efficacité énergétique et d'aide-climat. C'est le volet qui a connu la plus forte croissance ces dernières années, comme le montre le graphique ci-dessous.

Engagements du groupe AFD dans le secteur de l'énergie (2007-2012) « Énergie durable et énergie-climat »

(en millions d'euros)



Source : graphique commission des finances, données AFD

Il représente plus de 6,5 milliards d'euros entre 2007 et 2012.

En matière d'**énergie renouvelable**, les projets financés par l'AFD portent sur les différentes filières : l'hydroélectricité, l'éolien, la géothermie, les bioénergies, ainsi que le solaire. Le total des engagements du groupe sur les six dernières années dans ce domaine s'élève à près de 2,9 milliards d'euros, dont 702 millions d'euros pour la seule année 2012.

En matière d'**efficacité énergétique**, l'essentiel des concours a porté sur l'industrie, avec notamment des interventions de Proparco. On compte

également quelques projets dans le secteur du bâtiment. Le montant des engagements sur cet axe a représenté, entre 2007 et 2012, plus de 1,5 milliard d'euros.

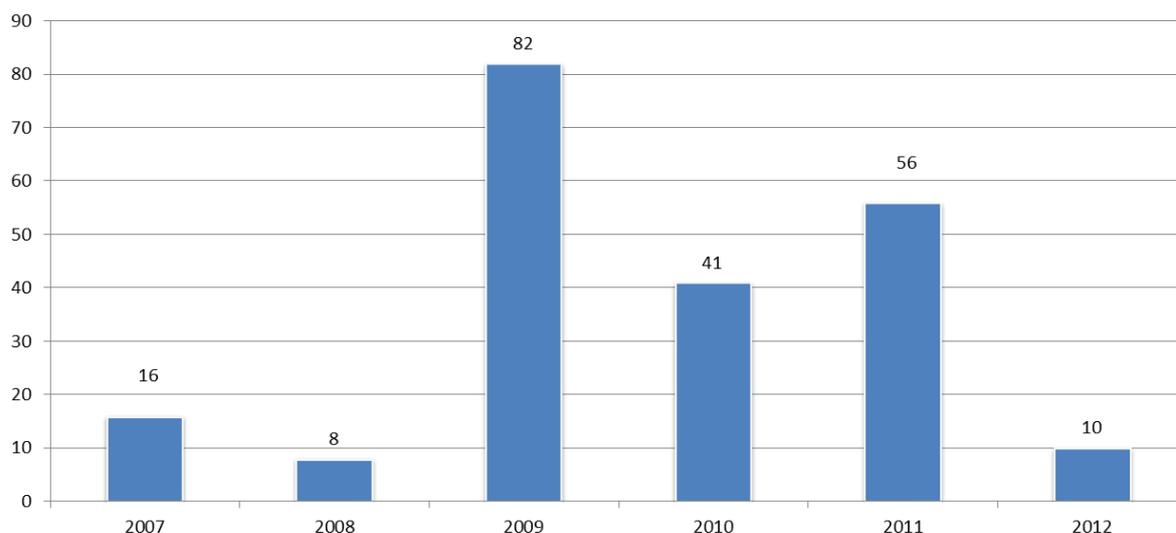
Enfin, les engagements en soutien **aux politiques « Énergie-climat »** dans plusieurs pays (notamment en Indonésie, au Mexique, au Vietnam, en Turquie et à l'Île Maurice) ont représenté plus de 2 milliards d'euros sur les six dernières années.

(b) Le pilier « Énergie accessible »

Le pilier « énergie accessible » requiert une part plus importante de subvention ou de concessionnalité, dans la mesure où il concerne des opérations qui ne sont pas rentables financièrement. Le montant des engagements est donc beaucoup plus faible, avec un total de 213 millions d'euros entre 2007 et 2012, soit une moyenne annuelle de 36 millions d'euros par an.

**Engagements du groupe AFD dans le secteur de l'énergie (2007-2012)
« Énergie accessible »**

(en millions d'euros)



Source : graphique commission des finances, données AFD

Le niveau plus faible de ces engagements reflète aussi un intérêt moindre des pays en développement pour la problématique de l'accès à l'énergie. Peu de pays se sont dotés de politiques structurées d'aménagement et d'équipement énergétique de leurs zones rurales ou suburbaines¹.

¹ À l'exception notable du Maroc (cf. infra), où le taux d'électrification rurale est passé de 18 % à 98 % en douze ans.

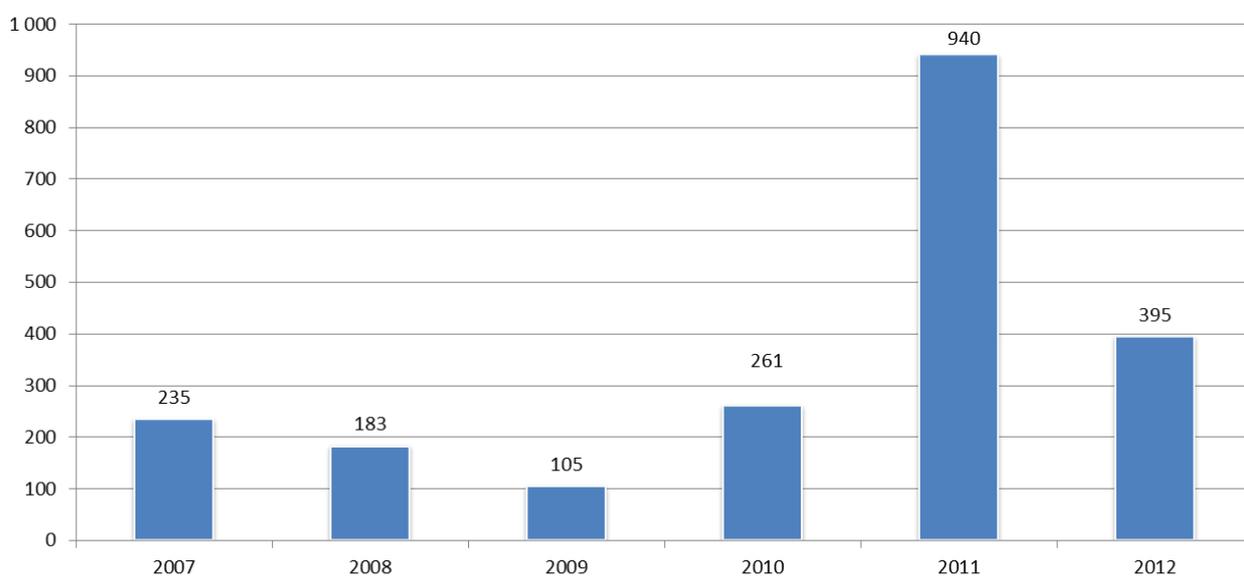
(c) Le pilier « Énergie sécurisée »

Enfin, le pilier « Énergie sécurisée » représente un montant important d'engagements, avec plus de 2,1 milliards d'euros sur la période. Il s'est développé en particulier sur les infrastructures de réseaux électriques et en soutien à une logique d'intégration régionale des systèmes électriques.

Les concours pour sécuriser les systèmes énergétiques reposent principalement sur des prêts souverains, tandis que les appuis à la planification du secteur électrique reposent plus généralement sur des subventions.

**Engagements du groupe AFD dans le secteur de l'énergie (2007-2012)
« Énergie sécurisée »**

(en millions d'euros)



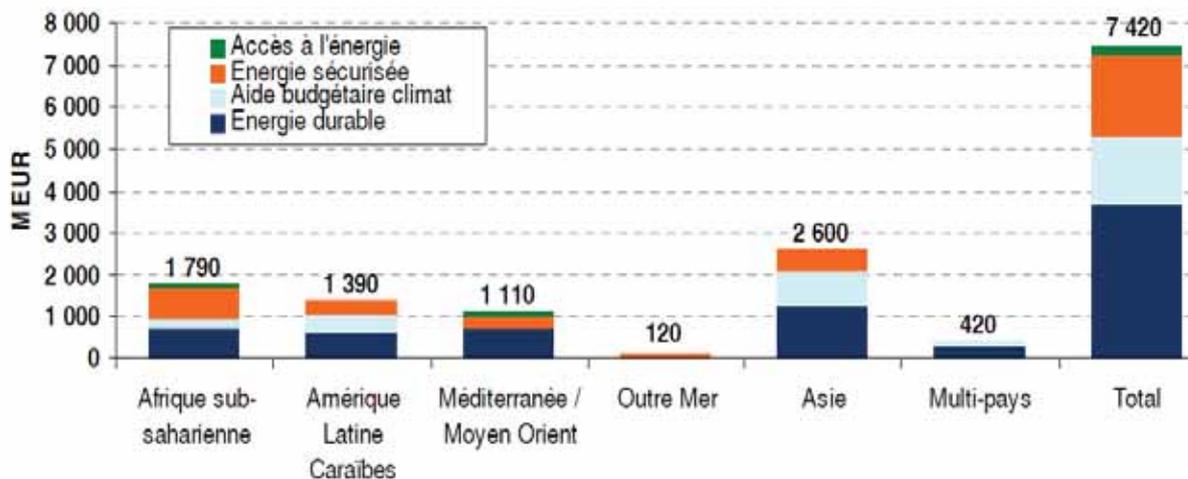
Source : graphique commission des finances, données AFD

(3) Les déclinaisons géographiques

La répartition des engagements par zone géographique montre des situations assez contrastées.

Engagements par zone du groupe AFD dans le secteur de l'énergie (2007-2011)

(en millions d'euros)



Source : AFD

La prépondérance de l'Asie s'explique par l'importance des investissements qui y sont menés dans le secteur énergétique. On observe par ailleurs que l'Afrique se distingue par la part importante qu'y constituent les investissements dans l'énergie sécurisée, à savoir dans le renforcement des réseaux.

(4) Des résultats significatifs sur la période 2007-2012

D'après les informations recueillies auprès de l'AFD, qui a procédé à l'agrégation des différents indicateurs, on peut estimer, hors lignes de crédit et Proparco, que les engagements du groupe AFD dans le secteur de l'énergie ont permis :

- de **raccorder 1,82 million de personnes** au réseau électrique, principalement au Kenya, au Burkina Faso, au Rwanda, au Mozambique, au Maroc, au Sénégal et au Pakistan ;

- **d'améliorer l'accès à l'électricité de 2,8 millions de personnes ;**

- **d'installer 2 400 MW de puissance énergétique renouvelable ;** il s'agit notamment du financement de projets hydroélectriques au Vietnam et en Ouganda, de géothermie au Kenya, et d'éolien en Éthiopie, Afrique du Sud et Chine ;

- **d'économiser 26 000 GWh d'énergie** (ce chiffre relativement modeste ne comporte pas les financements réalisés au moyen de lignes de

crédits, pour des raisons techniques, par lesquels sont pourtant financés la plupart de ces projets) ;

- **d'éviter l'émission de 9 millions de tonnes de CO₂** par an.

Les difficultés méthodologiques du suivi des indicateurs en matière d'énergie

Le suivi des résultats en matière d'énergie rencontre certains obstacles :

- le raccordement à un réseau de distribution de gaz ne s'inscrit pas de manière satisfaisante dans le cadre des indicateurs agréables existants ;
- en matière d'énergie économisée, il existe une ambiguïté sur la base à adopter pour additionner les GWh thermiques (économie de chaleur) et les GWh électriques (économie d'électricité) ;
- il est difficile de quantifier le nombre de bénéficiaires de projets globaux, comme le redressement d'une société d'électricité.

Source : AFD

b) Dans le secteur des transports : une multiplication par huit en sept ans

Les engagements du groupe AFD dans le secteur des transports ont également connu **une hausse importante ces dernières années**, à l'exception de l'année 2007 où leur niveau a été particulièrement bas (*cf.* graphique ci-dessous).

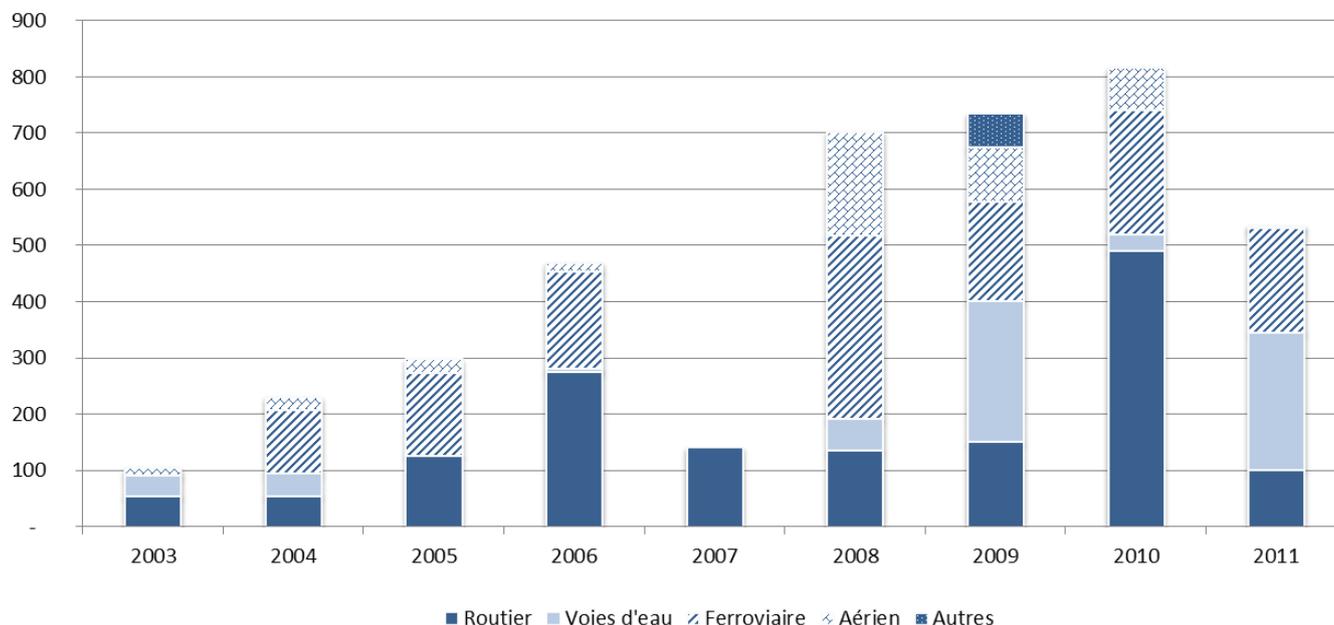
Les engagements sur la période se sont ainsi élevés à plus de **4 milliards d'euros sur les neuf années considérées**¹. Le niveau annuel des engagements est passé de 105 millions d'euros en 2003 à 815,9 millions d'euros en 2010. En moyenne, entre 2008 et 2011, il a atteint près de 700 millions d'euros. **En 2012, le niveau record de 1 261 millions d'euros**¹ a même été atteint.

Le transport ferroviaire, qui nous intéresse ici particulièrement, a représenté sur cette période environ un tiers des engagements du secteur transport, soit environ 1,3 milliard d'euros. Son montant annuel est relativement stable dans le temps, autour de 200 millions d'euros par an, en dehors de l'année 2007.

¹ Desquels il faut déduire les engagements outre-mer (171 millions d'euros entre 2003 et 2011).

Engagements du groupe AFD dans le secteur du transport (2003-2011)

(en millions d'euros)



Source : graphique commission des finances, données AFD

2. Un secteur des transports qui représente les deux tiers de la « Réserve pays émergents »

Le secteur des transports bénéficie historiquement de la majeure partie de la « réserve pays émergents » (RPE). Sur la période 2010-2013, il en a ainsi représenté près des deux tiers (658 millions d'euros sur 995).

La Réserve Pays Émergents

La Réserve Pays Émergents (RPE) est un des principaux outils de la politique d'aide publique au développement de la France, avec 3,5 milliards d'euros de prêts depuis 2000. Elle est mise en œuvre par la direction générale du Trésor.

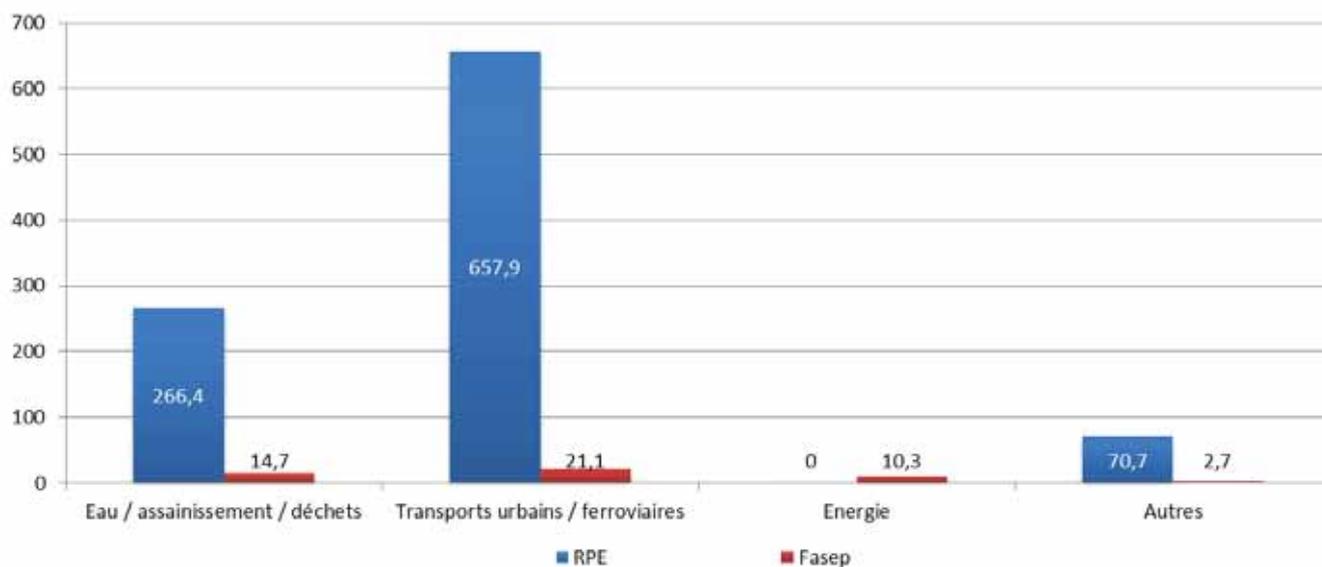
Peuvent bénéficier de la RPE les entités publiques (gouvernement central, provincial, agences, ...) des pays éligibles (la vingtaine de « pays RPE »). Les projets doivent ne pas être viables économiquement s'ils étaient financés aux conditions de marché et répondre aux besoins de développement économique durable des pays récipiendaires (critères OCDE).

Il s'agit d'une aide liée, c'est-à-dire que ces projets doivent également contribuer au développement international des entreprises françaises : 70 % au moins des contrats financés doivent correspondre à des achats de biens et services fournis par des entreprises françaises (critère français).

Source : ministère de l'économie et des finances

L'année 2013 illustre cette prépondérance du secteur des transports, avec la fourniture du matériel roulant du réseau ferroviaire rapide de Tunis pour 160 millions d'euros, la modernisation du corridor ferroviaires de Bandung pour 80 millions d'euros et la rénovation de voie ferrée entre Sfax, Gafsa et Gabès, en Tunisie, pour 43 millions d'euros.

Répartition sectorielle des financements accordés par la RPE et le FASEP (2010-2013)



Source : ministère de l'économie et des finances

La faiblesse des engagements dans le secteur de l'énergie au titre de la RPE tient au fait que les critères de cette dernière s'y prêtent souvent plus difficilement : ces projets sont plus facilement viables économiquement, ce qui méconnaît les critères OCDE, et il est plus difficile pour les entreprises françaises de représenter 70 % des contrats (critère français).

On peut néanmoins noter que l'autre outil d'aide liée qu'est le FASEP bénéficie, lui, plus facilement au secteur de l'énergie, du fait de l'absence de critère de rentabilité sur le projet et de la plus grande facilité à respecter le critère de part française, puisqu'il porte uniquement sur l'étude elle-même.

Le Fonds d'Études et d'Aide au Secteur Privé

Le Fonds d'Études et d'Aide au Secteur Privé (FASEP) permet de financer des études, notamment de faisabilité ou d'assistance technique. Depuis 2000, il a représenté 260 millions d'euros de dons, soutenant les prestations de 150 entreprises françaises.

Il peut bénéficier aux entités publiques des pays s'inscrivant dans les cibles prioritaires de l'APD française (une soixantaine de pays) pour des projets répondant aux besoins de développement du pays récipiendaire.

Il s'agit d'une aide liée, c'est-à-dire que seuls des prestataires français sont éligibles à ces financements.

Source : ministère de l'économie et des finances

Vos rapporteurs spéciaux se félicitent que les secteurs de l'énergie et des transports occupent une place prépondérante dans les financements relevant de la politique française d'aide publique au développement. Ils proposent cependant que la question de l'accès à l'énergie y occupe une place plus importante.

C. LA NÉCESSITÉ DE MAINTENIR L'EFFORT FINANCIER ET DE SE FIXER UN OBJECTIF EN MATIÈRE D'ÉNERGIE

La RPE étant soumise à des critères particuliers, et notamment la liaison de l'aide, il est plus difficile d'y voir une orientation précise. Vos rapporteurs spéciaux se sont donc intéressés plus précisément à la politique que l'AFD comptait mener dans ces secteurs dans les années à venir.

1. Un maintien de l'effort financier de l'AFD dans le secteur de l'énergie pour la période 2012-2016

a) Les axes stratégiques

En octobre 2012, l'AFD a adopté un nouveau CIS « Énergie », pour la période 2012 – 2016, qui reprend les trois piliers précédents, en y ajoutant un appui transversal aux politiques énergétiques durables et aux acteurs du secteur.

(1) Prioriser les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique

Le **développement des énergies renouvelables** dans les pays émergents et en développement s'inscrit pleinement dans les objectifs de l'APD française, puisqu'il permet de valoriser une ressource locale et ainsi de promouvoir un développement économique endogène ; il contribue également à la diversification du *mix* énergétique et donc à la sécurisation de

l'approvisionnement ; enfin, il permet de réduire les émissions de gaz à effet de serre en diminuant le recours aux énergies fossiles.

Au-delà des technologies rentables, telles que l'éolien, la géothermie, les bioénergies ou bien entendu l'hydroélectricité, l'AFD prévoit de financer des projets portant sur des technologies – notamment solaires – qui ne sont pas encore arrivées à maturité, afin de permettre l'émergence de véritables filières locales, adaptées aux potentialités des différents pays.

En matière d'**efficacité énergétique**, l'AFD interviendra dans les trois principaux secteurs consommateurs d'énergie : l'industrie, le bâtiment et le transport. Il faut néanmoins noter que les interventions dans ce secteur ont la particularité d'être majoritairement décentralisées, ce qui est un facteur de complexité.

S'agissant du secteur industriel, l'AFD interviendra principalement à travers des lignes de crédit dédiées à l'efficacité énergétique. Proparco intervient également en finançant directement les investissements d'entreprises dans des secteurs particulièrement consommateurs d'énergie, comme celui du verre ou du ciment.

Concernant le secteur du bâtiment, sa consommation croît de façon importante, notamment du fait de la diffusion de climatisation bon marché. La valorisation des différentes sources d'économie nécessite des financements adaptés aux spécificités de chaque sous-secteur (habitat collectif, logement neuf, résidentiel tertiaire...) : outils de crédit sur la construction énergétiquement performante, sociétés de services énergétiques, etc...

L'AFD travaille notamment sur des prêts accordés en contrepartie d'amélioration des performances énergétiques de la construction. Le résultat peut être important puisqu'un surcoût de 5 % de l'investissement peut permettre de diminuer de 30 % à 40 % l'énergie consommée. Concernant le bâti existant, l'AFD se concentre sur les bâtiments publics.

Enfin, la consommation énergétique du secteur des transports croît de façon exponentielle dans les pays émergents et repose essentiellement sur le pétrole. L'AFD participera donc au développement de transports moins consommateurs de pétrole, à travers les projets de transport collectif, qui permettent, quel que soit le type d'énergie utilisée, de diviser jusqu'à dix fois la consommation énergétique par passager et par kilomètre.

(2) Réduire la fracture énergétique et développer l'accès en zones rurales et suburbaines

L'AFD visera à soutenir la densification des branchements dans les zones suburbaines, et notamment en périphérie des grandes villes, l'électrification des centres secondaires et les plans d'électrification rurale, qui peuvent associer des réseaux conventionnels et des solutions décentralisées, à base de technologies photovoltaïques notamment.

D'autre part, la question de l'approvisionnement durable en combustible domestique dans les grands centres urbains est une question importante, qui se pose dans certains pays où le bois représente plus de 80 % de la consommation d'énergie. L'AFD apportera son soutien à une planification de la filière bois-énergie, basée sur la gestion locale des ressources, afin d'éviter une surexploitation des ressources forestières.

L'AFD travaille également sur l'émergence d'une filière de biocarburants, notamment en Afrique de l'Ouest, centrée sur de petites exploitations familiales pour lesquelles le bilan carbone peut être positif, et qui permet de créer des revenus complémentaires pour ces exploitations.

(3) Sécuriser et renforcer les systèmes énergétiques

L'obsolescence des réseaux électriques dans certains pays émergents peut devenir critique, étant donné la croissance importante de la demande (entre 5 et 10 % par an) et le manque d'investissements.

L'AFD estime ainsi que les pertes techniques et commerciales s'élevaient entre 15 et 27 % au Burkina Faso, au Kenya, au Niger, au Ghana, au Bénin, au Togo, au Sénégal, au Mali, en Côte d'Ivoire et même à 51 % au Congo. Rappelons qu'en France le taux de pertes en ligne est estimé par RTE, sur l'ensemble du réseau de transport et de distribution, à 7,3 % (en 2011). Les financements de l'AFD dans le **renforcement des réseaux électriques** peuvent donc être particulièrement utiles.

Elle se positionnera également, dans les pays émergents, sur le développement des « réseaux intelligents » (« *smart grids* »), qui en combinant les technologies électriques traditionnelles aux technologies de l'information, permettent d'optimiser la production et la distribution d'électricité.

L'AFD encouragera également le **développement des interconnexions des réseaux électriques**. La mutualisation de la production électrique permet de justifier économiquement la construction de grandes unités de production, dans de petits pays dont le seul marché national ne justifierait pas un tel investissement.

L'interconnexion permet également que les investissements en production se fassent là où leur rentabilité est la plus importante et donc de faire diminuer le coût de l'énergie.

Enfin, elle contribue à la sécurité de l'approvisionnement, dans la mesure où la défaillance d'une unité de production peut être compensée par des importations d'électricité.

Les bénéfices du développement des interconnexions en Afrique subsaharienne ont été estimés à 2,7 milliards de dollars par an par *l'Africa Infrastructure Country Diagnostic* (AICD), du fait de la baisse des coûts en achat de matières premières, d'économies d'échelle et d'amélioration de la fiabilité.

L'AFD visera également à **valoriser le gaz naturel**. Ce choix s'explique par le développement que connaît cette source d'énergie depuis cinq ans et par sa moindre nocivité en termes de CO₂ émis par rapport à d'autres énergies fossiles (environ la moitié par rapport au charbon).

Le recours au gaz présente plusieurs avantages dans la production d'électricité, et notamment leur coût d'investissement limité, leur rapidité de construction et leur flexibilité d'utilisation. Néanmoins, leur coût est fortement lié au prix du gaz naturel et les infrastructures de transport de cette énergie – gazoduc ou liquéfaction – nécessitent des investissements importants.

Ce positionnement de l'AFD sur le secteur du gaz se fera dans le respect des objectifs de préservation du climat. Ses interventions se concentrent sur le renforcement de l'efficacité des centrales existantes, le développement des réseaux de gaz en substitution aux produits pétroliers, l'association du gaz aux énergies renouvelables pour palier leur intermittence, la valorisation des ressources locales et le développement de capacités de production sur le court terme pour combler un déficit de production.

Enfin, l'AFD visera à accroître le rôle du secteur privé dans la production indépendante d'électricité, tiré notamment par le développement des énergies renouvelables. Cela permet de tenir compte des contraintes budgétaires pesant sur les États et de profiter des bonnes performances du secteur privé en matière d'exploitation.

(4) Renforcer les politiques énergétiques durables et les capacités des acteurs

L'AFD s'attachera également à soutenir la **mise en place de politiques énergétiques durables**. En effet, la tarification de l'énergie constitue un des principaux leviers de la politique énergétique, à travers le signal prix qu'elle envoie au consommateur. Cependant, ce sujet est politiquement sensible, du fait de l'impact direct et important sur le pouvoir d'achat des populations ainsi que sur la compétitivité de l'économie. Cette sensibilité peut conduire à une sous-tarification des énergies fossiles, particulièrement importante dans les pays producteurs, qui ne prend pas en compte les externalités négatives en termes d'environnement.

L'AFD apportera donc un appui aux autorités et acteurs du secteur pour établir une tarification équilibrée de l'énergie.

De plus, l'AFD apportera un **soutien aux acteurs et opérateurs du secteur** en matière de programmation et d'optimisation des investissements énergétiques, de réduction des pertes en ligne et d'amélioration des performances commerciales, de redressement des secteurs électriques en Afrique et de soutien à des programmes d'échanges techniques.

Il s'agit là d'appuis très ciblés, prenant par exemple la forme de mise à disposition d'experts ou d'organisation de séminaires techniques rassemblant les acteurs du secteur.

Enfin, l'AFD contribuera également à **améliorer l'offre de formation professionnelle** dans ce secteur.

b) Les objectifs pour la période 2012-2016

(1) Les objectifs d'engagements

Le CIS « Énergie » pose comme objectif un volume d'engagements supérieur à 1,5 milliard d'euros par an au cours des années 2013, 2014 et 2015, soit 4,5 milliards d'euros au total.

Cet objectif se répartit en fonctions des trois axes stratégiques :

- plus de 2 milliards d'euros pour les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique ;
- plus de 2 milliards d'euros pour la sécurisation des systèmes énergétiques ;
- le reste pour l'accès à l'énergie.

L'AFD continuera à mobiliser des subventions pour maintenir le volet « assistance technique », en particulier sur la question de l'accès à l'énergie.

Il faut noter que l'AFD s'est également dotée d'une stratégie en matière de climat, sujet sur lequel l'énergie est un élément essentiel, qui prévoit notamment :

- des engagements financiers en faveur du climat représentant 50 % des octrois annuels de l'AFD dans les États étrangers et 30 % des octrois annuels de Proparco ;
- une mesure systématique de l'empreinte carbone des projets financés ;
- une sélection des projets au regard notamment de leur impact sur le changement climatique.

(2) Les objectifs géographiques

La politique de l'AFD dans le secteur énergie connaît évidemment une différenciation par zone géographique.

L'**Afrique subsaharienne** connaît un déficit considérable d'infrastructures : ces pays consomment 150 fois moins d'énergie que les pays industrialisés et seuls 31 % de sa population bénéficie d'un service électrique, ce taux descendant même à 14 % en zone rurale.

Cette zone est prioritaire pour l'AFD, conformément à l'objectif de l'État d'y consacrer 60 % de son effort financier. Elle s'attachera donc à développer l'offre énergétique, à travers la valorisation du potentiel renouvelable, notamment hydroélectrique, tandis que Proparco accompagnera le développement de la production indépendante d'électricité, en particulier à travers les projets de centrales à cycle combiné gaz.

Les interconnexions régionales, le développement des réseaux de transport et de distribution comme les projets d'accès à l'énergie feront également l'objet d'un suivi particulier.

S'agissant des **pays méditerranéens**, soumis à une croissance très importante de la demande en énergie, l'AFD visera à accompagner les efforts de maîtrise de l'énergie, en combinant efficacité énergétique, économies d'énergie et énergies renouvelables. Cet objectif s'illustrera notamment à travers le « plan solaire méditerranéen », qui vise à installer 20 GW d'énergie renouvelable sur ces territoires d'ici à 2020 et l'initiative « Medgrid », qui vise à accélérer le bouclage électrique de l'ensemble de la Méditerranée.

Enfin, dans les **pays d'Asie et d'Amérique latine**, zone dans laquelle le COM 2011-2013 prévoit que l'AFD mobilise moins de 10 % d'effort financier de l'État, il s'agira essentiellement d'accompagner ces pays dans la recherche d'un modèle énergétique plus sobre, à travers le développement des énergies renouvelables, notamment de l'hydroélectricité.

Mise en place du second avis développement durable à l'AFD

Le premier objectif du troisième Plan d'orientation Stratégique de l'AFD fait du développement durable « *la référence commune de l'ensemble des activités opérationnelles de l'AFD* ». Lors de l'instruction des projets, la contribution des projets au développement durable fera l'objet d'un avis indépendant de la direction des opérations.

L'objectif visé est d'assurer un regard indépendant de l'équipe projet sur la contribution du projet au développement durable du pays et de la planète. Cette fonction est confiée à la seconde opinion, rattachée à la direction exécutive des risques, qui l'assure en toute indépendance et en complément de sa fonction de seconde opinion réglementaire.

Cet avis donne lieu à une annexe *ad hoc* dans les documents de projet présentés aux instances de l'AFD. L'annexe comporte d'une part l'analyse des contributions aux finalités de développement durable effectuée par l'équipe projet, d'autre part le second avis développement durable émis par la seconde opinion sur la base de cette analyse.

La définition du développement durable s'inscrit en cohérence avec l'acceptation la plus commune, qui est celle du Rapport Brundtland de 1987 : un « *développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre à leurs propres besoins* ». Dans cette approche, le point de départ et les spécificités du pays et du secteur d'intervention sont pris en compte. Le développement durable est une notion relative et non absolue ou objective ; il n'existe aujourd'hui aucune définition opérationnelle univoque et incontestable.

La contribution du projet au développement durable est appréciée à travers cinq finalités :

- Développement économique ;
- Lutte contre la pauvreté ;
- Lutte contre les inégalités ;
- Préservation de la biodiversité, gestion des milieux et des ressources naturelles ;
- Lutte contre le changement climatique et préservation de l'atmosphère.

La contribution du projet à chaque finalité est évaluée sur une échelle allant de « pas de contribution » à « contribution très forte ». Le graphique en « toile d'araignée » permet de représenter la contribution aux cinq finalités.

Ce dispositif a été mis en place à titre pilote en mars 2013, de manière progressive. Il est mis en place dès la phase pour les projets dont l'instruction n'est pas encore engagée ; pour les projets dont l'instruction est achevée, l'avis développement durable a été préparé afin d'aider à tester la méthodologie et d'expérimenter dès maintenant le dispositif ;

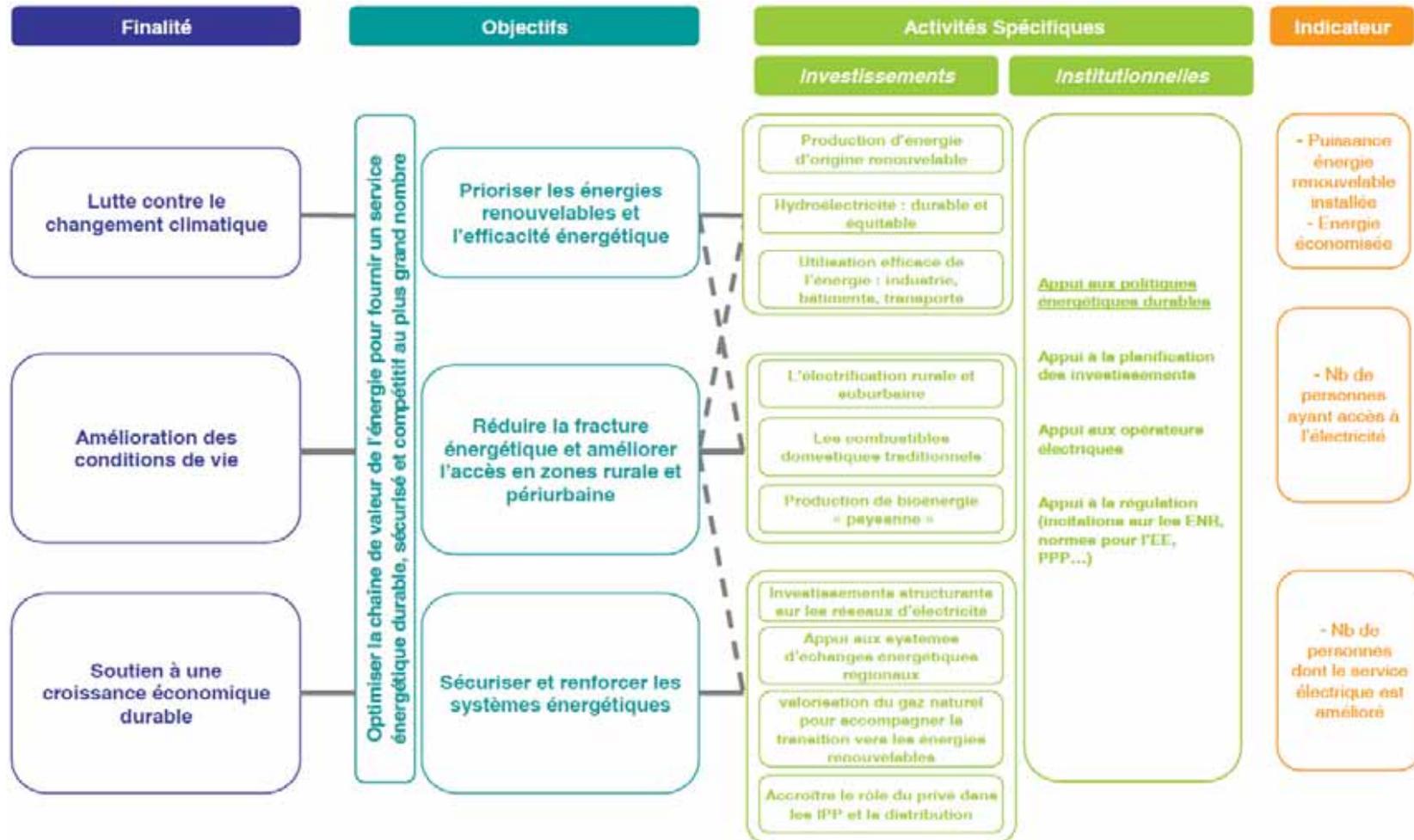
Le périmètre comprend à ce stade les concours présentés aux instances de l'AFD, à l'exception des concours budgétaires, des lignes de crédit indifférenciées, des projets sur délégation et des Contrat de Désendettement et de Développement (C2D).

Un bilan de cette première phase sera fait à l'automne 2013 et permettra de formuler des propositions quant à la méthodologie, le périmètre et l'organisation retenus.

Ce second avis développement durable est à distinguer du dispositif de maîtrise des risques environnementaux et sociaux, qui concernent les risques liés directement à la phase de réalisation du projet, en vigueur depuis 2007.

Source : AFD

Cadre logique d'intervention de l'AFD dans le secteur de l'énergie



Source : AFD

2. En matière de transports, une priorité accordée aux transports collectifs urbains et au transport ferroviaire à longue distance

En matière de transport, le cadre d'intervention sectoriel de l'AFD, adopté en mai 2009, prévoit trois objectifs.

Il s'agit tout d'abord de **contribuer aux bases de la croissance économique**, notamment dans les pays les moins avancés (PMA) et dans les pays à revenu intermédiaire (PRI). Dans les pays émergents, l'utilité économique du projet doit être complétée par une utilité environnementale, en termes de réduction des gaz à effet de serre.

La stratégie de l'AFD poursuit également un objectif de **réduction de la pauvreté**, que ce soit en intervenant sur des projets de transport contribuant à la croissance de la production agricole et industrielle et des échanges commerciaux, ou dans des projets ciblés de désenclavement de territoires ou d'amélioration de l'accès aux services et infrastructures de base dans le monde rural et dans les quartiers urbains pauvres.

Enfin, l'AFD vise à **protéger les biens publics mondiaux**, notamment en contribuant à la réduction des gaz à effet de serre.

Sur la base de ces objectifs, l'AFD a indiqué à vos rapporteurs spéciaux que les **priorités portaient sur le transport ferroviaire à longue distance ainsi que sur les transports collectifs urbains**, en visant à une amélioration sensible de l'offre de transports et à l'intégration des différents modes de transport.

3. La nécessité de fixer des objectifs en matière d'énergie dans la prochaine loi de programmation de la politique d'APD

Lors du sommet « Rio + 20 », a été arrêté le principe de fixer des objectifs de développement durable (ODD). Ces objectifs chiffrés pourraient se substituer aux objectifs du millénaire, pour l'après 2015.

Pourrait notamment être inscrit l'objectif d'un accès universel à l'énergie, à un horizon qui pourrait être 2030.

Dans la mesure où l'énergie est un secteur essentiel du développement et où la France y consacre d'ores-et-déjà une part significative de ses financements, **vos rapporteurs spéciaux proposent que notre pays se fixe un objectif explicite en matière d'énergie dans sa politique d'aide publique au développement.**

*Vos rapporteurs spéciaux proposent que l'examen par le Parlement, annoncé pour 2014, du premier projet de loi d'orientation et de programmation relative à la politique d'aide publique au développement de la V^e République soit l'occasion de **reconnaître le rôle central du secteur de l'énergie dans le développement et de fixer un objectif explicite à notre politique dans ce secteur** et notamment en matière d'accès universel à l'énergie.*

*Il s'agirait d'explicitier la contribution de ce secteur dans l'éradication de la pauvreté, le développement économique et la préservation des biens mondiaux et de se fixer comme objectif **la promotion de l'énergie durable, à travers le financement des capacités de production renouvelables, de la sécurisation des systèmes énergétiques et d'initiatives en matière d'efficacité énergétique.** Enfin, une cible précise concernant l'accès universel à l'énergie pourrait être adoptée.*

II. L'EXEMPLE MAROCAIN : UN PAYS AMBITIEUX EN MATIÈRE D'ÉNERGIE ET DE TRANSPORT

Le choix de vos rapporteurs spéciaux d'illustrer leur travail d'analyse sur le secteur de l'énergie par un déplacement au Maroc se justifie tout d'abord par le poids qu'occupe ce pays dans la politique d'aide publique au développement française.

En effet, **la France est le premier bailleur de fonds bilatéral du Maroc**, avec 524 millions de dollars d'aide nette en 2011 (376 millions d'euros environ), représentant 42 % de l'aide en provenance des pays du comité d'aide au développement (CAD). D'autre part, **le Royaume est le premier bénéficiaire de l'APD française**. L'encours des prêts du Gouvernement français au Maroc s'élevait ainsi à 1,13 milliard d'euros au 31 décembre 2012. De même, depuis 2007, quatorze études ont été financées par la France par la Fasep, pour un montant de 81 millions d'euros. Enfin, le Maroc est le premier bénéficiaire des financements du groupe AFD avec un total des autorisations d'engagements de un milliard d'euros sur 2010-2012.

Chiffres clés de l'économie marocaine

Le produit intérieur brut du Maroc s'élevait en 2011 à 71,7 milliards d'euros. Le secteur primaire représentait en 2012 15,5 % de la valeur ajoutée contre 30,2 % pour le secteur secondaire et 54,3 % pour le secteur tertiaire. Le taux de croissance s'est établi à 2,7 % en 2012 (4,5 % en moyenne sur les cinq années précédentes). Le taux de chômage au sens du BIT atteint 8,8 % et le Royaume est à la 130^{ème} place sur 187 en termes d'indice de développement humain.

Les échanges commerciaux ont connu une progression de 6 % en 2012 et le déficit commercial a atteint 198,4 milliards de dirhams (environ 18 milliards d'euros), en forte progression (plus 8,6 % par rapport à 2011 et plus 33,7 % par rapport à 2010).

La France demeure le principal client du Maroc (22,6 % – 3,7 milliards d'euros) devant l'Espagne (16,9 %). En revanche, cette dernière est devenue en 2012 le principal fournisseur du Royaume (12,9 %), devant la France (12,5 % – 4,3 milliards d'euros). La France est le premier investisseur étranger (plus d'un milliard d'euros par an sur les dix dernières années environ) et représente plus de la moitié des flux d'investissements directs à l'étranger (IDE) au Maroc.

Source : ministère des affaires étrangères

D'autre part, **le choix du Maroc se justifiait également par l'ambition et la qualité des projets qui y sont menés dans le secteur de l'énergie et dans celui des transports.**

L'APD française y a financé des projets portant sur l'ensemble de la chaîne de valeur du secteur de l'énergie, que ce soit dans la production d'électricité, dans le renforcement du réseau de transport d'électricité, sur la question de l'accès à l'électricité ou encore dans le domaine de l'efficacité énergétique. La France a également contribué de façon importante au

financement du réseau ferroviaire à grande vitesse et au développement des transports publics dans les grandes agglomérations.

C'est pourquoi votre rapporteure spéciale Fabienne Keller s'est rendue à Casablanca et Rabat, du dimanche 21 au mardi 23 avril, où elle a pu rencontrer les acteurs de la politique d'APD au Maroc, se faire présenter les projets les plus pertinents au regard de l'objet de ce contrôle et visiter les installations les plus emblématiques.

A. UN SYSTÈME ÉNERGÉTIQUE CONFRONTÉ À DE FORTES CONTRAINTES MAIS OBJET D'AMBITIEUX PROGRAMMES DE MODERNISATION, DANS LE CADRE D'UNE VÉRITABLE STRATÉGIE ÉNERGÉTIQUE

1. La situation énergétique du Maroc : un système confronté à de fortes contraintes

Le Maroc ne dispose que de ressources énergétiques limitées et se trouve donc **très fortement dépendant de l'extérieur pour son approvisionnement** : 97 % de l'énergie consommée au Maroc est importée.

Le Royaume est donc fortement exposé à la volatilité du prix des combustibles fossiles et à leur hausse tendancielle, ainsi que, à moyen terme, aux risques d'approvisionnement.

La facture énergétique du Maroc, c'est-à-dire le montant total de ses importations d'énergie, **s'est élevée en 2009 à 54,1 milliards de dirhams**, soit 4,9 milliards d'euros¹, et à 71,7 milliards de dirhams en 2010, soit 6,4 milliards d'euros. Ce montant considérable vient grever la balance commerciale et représente environ la moitié des exportations du Royaume (147,1 milliards de dirhams en 2010, soit 13,2 milliards d'euros) et 9,2 % du PIB du pays.

La hausse importante de la facture énergétique entre 2009 et 2010 s'explique par la hausse du prix du pétrole, passé de 61,6 dollars en moyenne le baril sur l'année 2009 à 79,5 dollars sur 2010. Elle illustre également la hausse de la demande énergétique, tirée par la croissance démographique (plus 1,1 % par an), l'amélioration du niveau de vie et le développement économique. **La consommation d'énergie primaire croît ainsi de 5 % par an** sur les dernières années. Elle était de 18 millions de tonnes équivalent pétrole (tep) en 2012 et devrait atteindre 26 millions de tep en 2020 (plus 45 %) et 43 millions de tep en 2030 (plus 140 %).

La demande d'électricité croît à un rythme plus rapide encore, de 7,5 % par an. Cette hausse s'explique pour moitié par l'augmentation de la consommation des ménages, l'amélioration du niveau de vie ayant entraîné de

¹ Sur la base d'un taux de change de 1 euro pour 11,12 dirhams, correspondant à la moyenne des taux de change de fin de mois de l'année 2012 établis par la Banque de France.

nouveaux usages, à commencer par la généralisation de la climatisation, y compris dans les zones rurales. La consommation d'électricité par habitant est ainsi passée de 305 kWh en 1990 à 440 kWh en 2000 et 700 kWh en 2009, soit une augmentation de 130 % en 20 ans. L'autre moitié de la hausse trouve son origine dans la demande des entreprises, alimentée par le développement économique.

Au total, entre 1999 et 2009, la consommation d'électricité a doublé, passant de 13,3 GWh à 25 GWh ; elle devrait doubler encore sur la décennie suivante et atteindre 52 GWh en 2020 et même 95 GWh en 2030.

Ce dynamisme rend nécessaire des investissements dans les moyens de production, mais également dans le réseau de transport et de distribution, et pose la question du respect de l'environnement. En tout état de cause, il nécessite du pays une véritable réflexion sur sa stratégie énergétique et notamment électrique.

Pour répondre à des besoins énergétiques croissants, le Maroc a **adopté en 2009 une stratégie énergétique**, reposant sur quatre objectifs :

- diversification de l'offre énergétique ;
- développement des ressources énergétiques nationales et plus particulièrement des énergies renouvelables ;
- exploitation du potentiel d'efficacité énergétique ;
- intégration dans les marchés énergétiques régional et international.

C'est ainsi que l'Office national de l'électricité et de l'eau potable (ONEE) a arrêté un **programme d'équipement prévoyant l'installation d'une capacité additionnelle de près de 5 500 MW** à l'horizon 2016, soit plus de 85 % de la capacité actuelle. L'enveloppe totale allouée à ce programme s'élève à 110 milliards de dirhams, soit **9,9 milliards d'euros**.

De même, un ambitieux **programme de renforcement du réseau** de transport d'électricité et de développement des interconnexions avec les pays voisins va être mené, représentant 12 milliards de dirhams d'investissements, soit **1,1 milliard d'euros**, à l'horizon 2016.

L'ONEE, acteur clé du système électrique marocain

L'office national de l'électricité et de l'eau potable (ONEE), issu de la fusion en 2011 de l'office national de l'électricité (ONE) et de l'office national de l'eau potable (ONEP), est l'acteur clé du système électrique marocain.

Il est chargé d'assurer l'approvisionnement permanent du pays en électricité dans les meilleures conditions de coût et de sécurité. L'office n'a pas le monopole de la production d'électricité et le Maroc compte plusieurs producteurs privés : Jorf Lasfar Energy Company et Énergie électrique de Tahaddart notamment. En revanche, l'ONEE est l'acheteur unique d'électricité non renouvelable ; pour la production à partir de sources renouvelables, les opérateurs privés n'ont pas l'obligation de vendre leur électricité à l'ONEE, pour des utilisations en haute et très haute tension.

L'ONEE dispose du monopole du transport d'électricité et assure la distribution en l'absence de délégations ou de régies municipales de distribution d'électricité (soit environ 56 % des ventes).

Source : AFD

2. Le plan solaire marocain : un projet ambitieux de développement d'une filière locale dans les énergies renouvelables

a) Le choix des énergies renouvelables

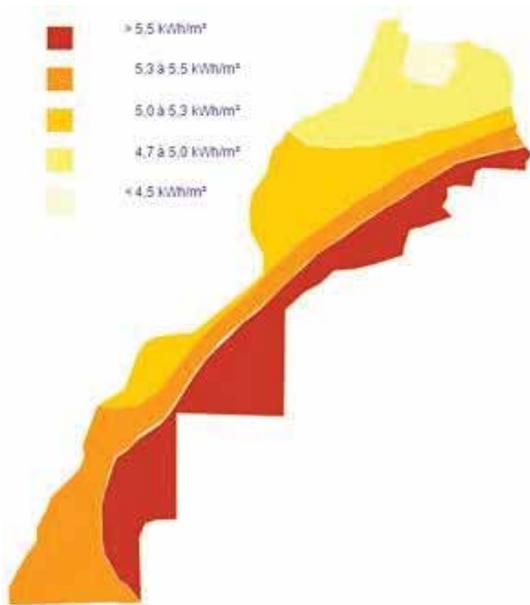
(1) Un potentiel élevé

Le Maroc bénéficie d'un **potentiel considérable de production d'énergie renouvelable**, que ce soit à partir de l'énergie solaire ou de l'énergie éolienne.

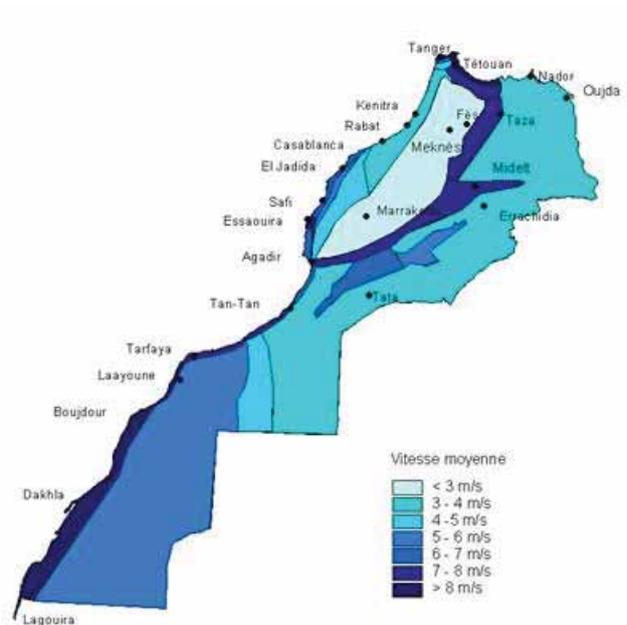
Concernant le potentiel éolien, le Royaume dispose d'une excellente exposition aux vents, avec près de 3 600 km de côtes et des vents allant jusqu'à 11 m/s, si bien que son potentiel éolien est estimé à 25 000 MW.

S'agissant du potentiel solaire, le Maroc bénéficie d'un excellent ensoleillement, supérieur à 4,7 kWh/m² journaliers sur la quasi-totalité du pays et dépassant même les 5,3 kWh/m² sur une grande partie du territoire. À titre de comparaison, le territoire français n'offre un ensoleillement journalier de 5 kWh/m² que sur une petite portion du territoire de la région Provence-Alpes-Côtes-d'Azur, tandis que toute la moitié Nord varie entre 3 et 4 kWh/m². Au total, le potentiel solaire marocain est estimé à 20 000 MW.

Potentiel solaire



Potentiel éolien

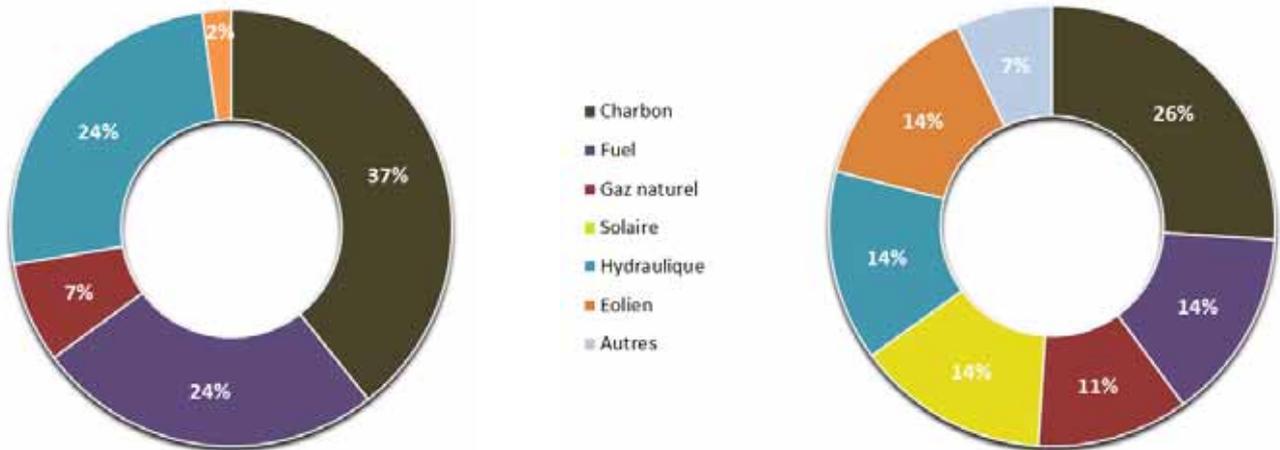


Sources : Masen et Agence marocaine de développement des investissements

(2) Un objectif de 42 % de renouvelable en 2020

Les énergies renouvelables constituent une composante majeure de la nouvelle stratégie du Royaume. L'objectif est qu'à l'horizon 2020, les énergies renouvelables représentent 42 % de la capacité électrique installée, également réparties entre l'hydraulique, l'éolien et le solaire.

Évolution du mix électrique marocain entre 2008 et 2020 (projections)



Source : graphique commission des finances, données Masen

Compte tenu de la croissance de la demande d'électricité et donc de l'augmentation des capacités de production nécessaires, l'atteinte de cet objectif nécessiterait de disposer de 2 000 MW pour chacune des trois sources d'énergie précitées.

En juin 2010, le Royaume a lancé le « programme marocain intégré d'énergie éolienne » qui prévoit la construction de cinq nouveaux parcs éoliens d'ici 2020, localisés à Tanger (Tanger II), Tétouan (Koudia El Baida), Taza, Tiskrad près de Laayoune et Boujdour. Leur développement portera la puissance électrique installée d'origine éolienne de 280 MW actuellement à 2 000 MW.

De même, en novembre 2009, le Maroc a lancé le « plan solaire marocain », qui a particulièrement retenu l'attention de vos rapporteurs spéciaux du fait de son caractère novateur.

(3) Le plan solaire marocain

Le plan solaire marocain vise au développement d'une capacité de 2 000 MW d'ici 2020, répartie sur cinq sites. Il représente un investissement estimé à 9 milliards de dollars, soit 6,8 milliards d'euros. Il permettra en outre d'éviter l'émission de 3,7 millions de tonnes de CO₂.

Son développement a été confié à la *Moroccan Agency for Solar Energy* (MASEN). Au cours de son déplacement au Maroc, votre rapporteure spéciale Fabienne Keller a souhaité obtenir des informations détaillées sur ce projet, qui a fait l'objet d'un prêt de 100 millions d'euros de l'AFD et qui a la particularité de porter sur une technologie qui n'est pas encore arrivée à maturité.

Elle a ainsi rencontré Obaïd Amrane, membre du directoire de MASEN, et Nabil Saimi, directeur de la coopération internationale, qui l'ont reçue dans leurs locaux de Rabat, le 22 avril dernier, pour lui présenter ce projet et en particulier la première centrale, prévue sur le site de Ouarzazate.

Le plan solaire méditerranéen

Le plan solaire méditerranéen (PSM) a été approuvé lors du Sommet de Paris pour la Méditerranée, le 13 juillet 2008. Il a pour objectif la construction, d'ici à 2020, de 20 000 MW de capacités additionnelles de production d'électricité renouvelable au Sud et à l'Est de la Méditerranée, le développement d'interconnexions et le renforcement de l'efficacité énergétique dans la zone.

Son coût est évalué entre 38 et 46 milliards d'euros et devrait permettre la création de 40 000 emplois sur 10 ans, dont plus de 25 000 dans la rive Sud et Est.

Depuis 2008, 2 200 MW d'éolien ont été mis en place. En matière de technologie solaire, la centrale de Ouarzazate au Maroc est le projet le plus ambitieux (160 MW) actuellement en construction, auquel il faut ajouter trois centrales combinant gaz et usage thermique du soleil à proximité d'Oujda au Maroc (472 MW dont 20 MW solaires), en Égypte (150 MW dont 20 solaires) et en Algérie (150 MW dont 30 solaires).

Huit projets d'interconnexion reliant les deux rives de la Méditerranée ont été identifiés, notamment au niveau de l'Espagne (avec le Maroc), de l'Italie (avec la Tunisie et l'Algérie) et de la Grèce (avec la Libye et l'Égypte).

Source : ministère des affaires étrangères

b) Un projet à la pointe de la technologie servi par une équipe efficace et fortement soutenu par les bailleurs internationaux

(1) Le choix de créer une structure dédiée à ce projet

Le Gouvernement marocain aurait pu confier la réalisation de ce projet à l'Office national de l'eau et de l'électricité (ONEE), comme il l'a fait pour le plan éolien.

Il a à l'inverse choisi de créer, en janvier 2010, une structure dédiée, la *Maroccan Agency for Solar Energy* (MASEN). Celle-ci a pris la forme d'une société anonyme, dont le capital s'élève à 500 millions de dirhams, détenu à parts égales par l'État marocain, le fonds Hassan II pour le développement économique et social, l'ONEE et la société d'investissement énergétique.

Le fonds Hassan II pour le développement économique et social

Le Fonds Hassan II pour le développement économique et social est un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Ses recettes proviennent :

- des versements du budget de l'État ;
- des produits provenant de ses activités ;
- des produits et intérêts de ses placements ;
- des remboursements des prêts et avances accordés par le Fonds ;
- du produit de cession de ses actifs ;
- du produit des emprunts concessionnels autorisés par le ministre chargé des finances et n'impliquant pas le budget de l'État ;
- des dons, legs et produits divers ;
- de toute autre ressource qui peut lui être affectée en vertu de la législation ou de la réglementation en vigueur.

Les objectifs du fonds sont :

a) D'apporter un concours financier :

- à des programmes d'habitat, d'infrastructure autoroutière, d'irrigation, d'aménagement du domaine forestier, de réalisation de structures d'accueil pour les investissements industriels et touristiques, de construction de complexes sportifs et culturels, de création d'infrastructures de petits ports de pêche et de développement des technologies de l'information ;

- à des actions de promotion de l'emploi notamment par les associations de micro-crédit ;

- à tout projet contribuant à la promotion de l'investissement et de l'emploi. Ces concours peuvent être apportés, dans le cadre de conventions, sous forme de prises de participations financières, d'avances ou de prêts remboursables ou de contributions financières non remboursables ;

b) D'effectuer des placements financiers en valeurs du Trésor, en titres de créances négociables et en valeurs mobilières ;

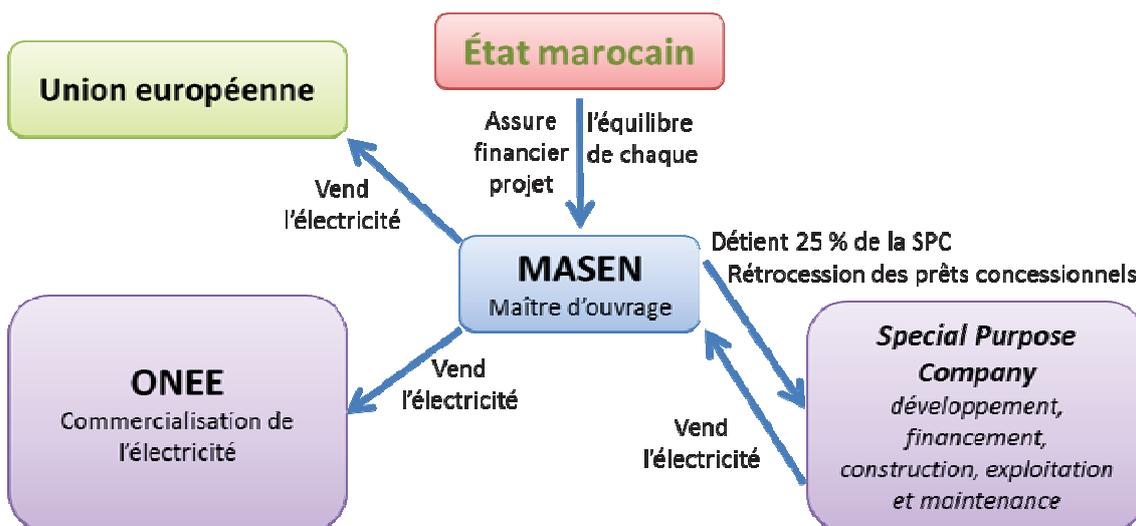
c) De réaliser ou faire réaliser des études, soit de sa propre initiative, soit à la demande des administrations concernées permettant d'identifier des projets ou actions présentant un fort impact au regard de ses missions.

Source : AFD

Le choix de créer une structure *ad hoc* correspond à une logique marocaine de mettre en place des opérateurs sectoriels très ciblés sur de grands projets, sous la forme de petites équipes hautement qualifiées.

Cela permet de surmonter les lourdeurs qui pourraient apparaître dans le cadre d'une grande administration ou d'une très grande entreprise. Cela permet également d'unifier la problématique solaire en un seul endroit. Ainsi, MASEN regroupe à peine 25 agents, dotés d'une expérience professionnelle internationale, auxquelles s'ajoutent autant d'agents au titre des fonctions support. MASEN s'appuie également sur des consultants externes dans les domaines technique, juridique, fiscal, financier ou organisationnel.

Schéma de fonctionnement du plan solaire marocain



Source : schéma commission des finances, données AFD et MASEN

MASEN est responsable de la mise en œuvre du projet. Il détient 25 % de chaque société constituée à la fin du processus d'adjudication (*cf. infra*), pour chaque phase de centrale, les 75 % restant étant détenus par le consortium ayant remporté l'appel d'offre.

MASEN participe financièrement à cette société spécialement constituée (*Special Purpose Company* ou SPC) sous forme de fonds propres et de dette, en utilisant ses capitaux propres (fonds publics marocains) et les prêts concessionnels octroyés par les bailleurs internationaux.

MASEN est maître d'ouvrage du projet et propriétaire du terrain. La SPC pour sa part, est en charge du développement, du financement, de la construction, de l'exploitation et de la maintenance de la centrale, pour toute la durée du contrat.

S'agissant de l'électricité produite, MASEN la rachète à la SPC à un tarif fixé dans le cadre de l'appel d'offres, et qui s'élève à 14,5 centimes d'euros le kWh en heure de pointe pour la première centrale de Ouarzazate.

Elle la revend à l'ONEE à un tarif défini dans une convention tripartite État-ONEE-MASEN, qui s'élève à 7 centimes d'euros environ en heures creuses et 10 centimes d'euros en heures de pointe¹. Ce tarif a été réglé en référence au prix pour les clients très haute tension et est indexé sur ce dernier. Enfin, une part de l'électricité pourra être exportée vers l'Union européenne, à un prix supérieur au coût de revient (*cf. infra*). Une autre convention entre MASEN et l'ONEE a également réglé la question du raccordement de la centrale au réseau de transport.

L'écart entre les deux tarifs sera supporté par MASEN, avec l'appui financier de l'État et de certains bailleurs. Enfin, l'État assure l'équilibre financier de chaque projet, selon les termes d'une convention conclue avec MASEN.

Vos rapporteurs spéciaux ont constaté la grande efficacité de cette stratégie de mise en place de petites équipes très qualifiées concentrées sur l'atteinte d'objectifs précis et invitent les différents acteurs de l'APD française à la promouvoir dans les projets qu'ils soutiennent.

(2) Un projet à la pointe de la technologie suscitant un fort intérêt des investisseurs internationaux

Le choix de la technologie solaire employée a été guidé par la courbe de charge de la demande d'électricité au Maroc. Celle-ci atteint sa pointe le soir, autour de 19 heures. Il était donc nécessaire de pouvoir stocker l'électricité produite, ce qui a orienté MASEN vers la technologie des centrales solaires thermodynamiques (ou CSP), qui permet de stocker

¹ Entre 18 heures et 23 heures en été.

l'énergie dans les sels de nitrate pendant plusieurs heures. La chaleur est ensuite restituée au moment de la pointe et est exploitée de façon traditionnelle, en faisant chauffer de l'eau pour alimenter une turbine.

La technologie CSP avait également l'avantage d'ouvrir des perspectives de fabrication locale des équipements et de nécessiter un besoin important de main d'œuvre pendant les travaux et l'exploitation, source d'emploi local.

Centrale solaire thermodynamique

Une centrale solaire thermodynamique (ou *concentrating solar power plant* en anglais) est une installation de miroirs concentrant les rayons du soleil afin de chauffer un fluide caloporteur. Celui-ci est ensuite envoyé dans une chaudière et transforme de l'eau en vapeur, afin de faire fonctionner une turbine, qui entraîne à son tour un alternateur produisant de l'électricité.

On peut distinguer les centrales à tour, à miroir cylindro-parabolique et à miroirs de Fresnel, qui permettent de suivre le cours du soleil.

S'agissant de la taille du projet, MASEN a souhaité que le projet ait une envergure importante, afin d'attirer des investisseurs, sachant que le plus grand projet à ce jour se trouve en Espagne et porte sur 50 MW. Il ne fallait pas cependant non plus qu'il soit trop important, pour ne pas placer MASEN dans les mains d'un seul constructeur de turbines.

Les cinq sites qui accueilleront les centrales ont déjà été identifiés. Il s'agit de Ouarzazate (500 MW), Ain Beni Mathar (400 MW), Sebkhah Tah (500 MW), Fom El Oued (500 MW) et Boujdour (100 MW).

La première centrale du projet sera donc d'une puissance de 500 MW. Elle comportera une première tranche de 160 MW (miroirs cylindro-paraboliques), une seconde de 300 MW (miroirs cylindro-paraboliques et tour) et une dernière de 50 MW (photovoltaïque). À titre de comparaison, un réacteur EPR représente une puissance de 1 650 MW. La production attendue est supérieure à 1 200 GWh/an.

Le choix du premier site, situé à 10 km de la ville de Ouarzazate, a été justifié par un ensoleillement particulièrement favorable de 7,2 kWh/m²/jour, par la présence d'un barrage à proximité, permettant d'alimenter le site en eau, et par la présence de lignes à 60 kV et 225 kV. Enfin, le site est localisé en dehors de toute zone naturelle ou touristique.

La mise en service de la première centrale de Ouarzazate est prévue pour 2014.

Le choix de cette technologie, la taille du projet et la qualité du site ont permis de **donner au projet de Ouarzazate le caractère de projet phare au niveau mondial, attirant de ce fait nombre d'investisseurs**. C'est ainsi que le consortium ayant finalement remporté l'appel d'offres (*cf. infra*) a

proposé un prix de sortie de l'électricité extrêmement bas¹ (21 % de moins que la seconde offre), car la participation à ce projet leur permettait de **devenir la référence mondiale sur cette technologie**.

(3) Un support important des bailleurs internationaux témoignant de l'attrait du projet

Le projet de Ouarzazate a fait l'objet d'un soutien important des bailleurs internationaux, comme le montre le tableau ci-dessous.

Tableau de financement de la première phase de la centrale de Ouarzazate

(en millions d'euros)

Bailleur	Montant
Prêt de l'AFD	100
Prêt de la KfW	100
Prêt de la BEI	100
Prêt du <i>Clean Technology Fund</i> (CTF)	150 ²
Prêt de la banque africaine de développement	168
Subvention du ministère allemand de l'environnement	15
Subvention de la facilité d'investissement pour le voisinage (FIV)	30
TOTAL Ouarzazate 1	663

Source : MASEN

Il faut ajouter à ce tableau une aide budgétaire de la Banque mondiale, pour un montant de 200 millions de dollars – soit environ 150 millions d'euros –, servant à financer le différentiel entre le prix d'achat de l'électricité par MASEN et son prix de vente à l'ONEE.

Par ailleurs, l'AFD a également accordé à MASEN une subvention de 300 000 euros, pour le financement d'études et d'expertise technique.

L'obtention des prêts concessionnels a permis de faire baisser de 25 % le coût de l'électricité produite. Ce chiffre s'explique par l'intensité capitalistique particulièrement forte de ce secteur : les coûts marginaux de production de l'électricité sont très faibles, la majeure partie du coût est dans l'investissement de départ, ce qui permet d'augmenter l'effet de levier des prêts concessionnels.

(4) Une mise en concurrence tout au long du processus, sous le contrôle des bailleurs internationaux

MASEN étant une société anonyme, elle n'est pas soumise au code des marchés publics. Néanmoins, **compte tenu de la complexité du projet et**

¹ 19 centimes d'euros le kWh.

² 197 millions de dollars arrondi à 150 millions d'euros.

afin de bénéficier des connaissances des promoteurs préqualifiés pour le choix des technologies, les bailleurs de fonds ont recommandé de recourir à des appels d'offres.

Ce processus de sélection s'est déroulé en plusieurs étapes : pré-qualification, appel d'offres technique et appel d'offres technico-commercial.

Les bailleurs de fonds internationaux ont été associés tout au long du processus à travers la procédure de « l'avis de non objection » :

- lors de la phase de pré-qualification, sur le dossier d'appel à pré-qualification et le rapport de pré-qualification ;

- lors de la phase d'appel d'offres techniques, sur le dossier d'appel d'offres ainsi que sur le rapport d'évaluation des offres techniques (des experts techniques ayant été mobilisés par les bailleurs) ;

- lors de la phase d'appel d'offres technico-commerciale, sur dossier d'appel d'offres et sur le rapport d'évaluation des offres techniques. La sélection de l'adjudicataire final est validée par les bailleurs sur la base de ce processus.

De plus, les bailleurs de fonds ont validé l'ensemble de la documentation contractuelle conclue entre les différentes parties au projet (contrats d'achat d'électricité MASEN – adjudicataire et MASEN – ONEE, contrat de prêt entre MASEN et l'adjudicataire, pacte d'actionariat pour la constitution de la société de projet, etc...).

Enfin, en amont de ce processus, les bailleurs ont eu un droit de regard sur la documentation technique du projet. Une attention particulière a été accordée à l'étude d'impact environnemental et social, qui a fait l'objet d'un suivi très rapproché.

Le processus de pré qualification, lancé en juillet 2010 a permis de sélectionner trois consortiums fin 2011 : le premier mené par la société Abeinsa (Espagne), le deuxième par la société International company for water and power – ACWA – (Arabie saoudite), associé aux sociétés Aries Ingenieria y Sistemas et TSK Electronica y Electricidad (Espagne), et le troisième par la société Enel (Italie). C'est le consortium ACWA qui a été finalement retenu.

Il n'y a pas eu d'entreprise française qui ait candidaté, car elles ne disposaient pas, en 2010, de la technologie. Pour les prochains appels d'offre, il pourrait en être autrement. Les sociétés Total, Areva et Alstom ont depuis acquis des entreprises et disposent de la technologie nécessaire.

Le processus de pré-qualification des opérateurs pour la deuxième phase (300 MW) vient d'être lancé.

Vue aérienne modélisée du complexe solaire de Ouarzazate



Source : MASEN

c) Un projet porteur de développement économique

(1) Le développement économique local pris en compte

Tout d'abord, il faut souligner que le développement de la centrale de Ouarzazate permet de **valoriser économiquement des terrains actuellement totalement improductifs**, en dehors d'une légère activité pastorale. Contrairement à ce qui peut se produire en Europe, où des centrales solaires sont développées en alternative à des activités agricoles, les projets considérés n'emportent pas de substitution.

La construction de la centrale de Ouarzazate est l'occasion **d'aménager le territoire** et de contribuer au développement local. Des études socio-économiques ont été menées en amont du projet pour maximiser son impact.

Le terrain sur lequel sera construite la centrale était un terrain collectif, qui a été valorisé en accord avec les responsables locaux. Il n'a pas été recouru à la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique. Le montant de l'achat (25 millions de dirhams, soit 2,25 millions d'euros) a été reversé à la direction des affaires rurales et sera utilisé pour **financer des investissements au profit de la collectivité**, avec l'aval des communautés concernées.

La centrale a également nécessité la **mise en place d'infrastructures** routières, téléphoniques ou hydrauliques, qui ont été installées en prenant en compte les besoins de proximité.

Enfin, MASEN joue un rôle de facilitateur pour l'aménagement du territoire, qui reste à la charge des autorités territoriales, et mène des **actions de solidarité**, comme le don de 121 vélos.

S'agissant de la dimension locale de l'emploi, MASEN a souhaité améliorer l'employabilité de la population locale et a ainsi exigé que **70 % des emplois non qualifiés soient réservés à la population locale**. La phase de construction de la centrale, qui va durer trois ans, permettra d'ores-et-déjà de créer entre 2 000 et 5 000 emplois.

Enfin, MASEN a souhaité créer une activité autour de la région sur le thème de l'énergie solaire. En juin 2012, l'avion solaire *Solar Impulse* a ainsi réalisé une traversée Rabat-Ouarzazate qui a été l'occasion d'organiser une semaine d'évènements autour de l'énergie solaire. De même, MASEN envisage de prévoir une activité touristique, à travers des visites du site.

(2) Le développement d'une filière solaire marocaine

Le plan solaire marocain vise également au **développement d'une véritable filière industrielle marocaine dans le domaine de l'énergie solaire**.

Le développement du projet s'accompagne ainsi d'une stratégie d'intégration industrielle, de la mise en place d'une filière de recherche et développement et de mesures d'accompagnement en matière de formation.

S'agissant de la première tranche de Ouarzazate, l'appel d'offres comprenait l'exigence que **30 % du montant de l'investissement soit réalisé par des entreprises marocaines**.

Des études, financées par la Banque mondiale, montrent que le tissu industriel marocain existant permet d'atteindre, moyennant une spécialisation technologique, un taux d'intégration locale de 30 % à horizon 2015 et de 50 % en 2020, sans risque de renchérissement du prix de production de l'électricité.

Afin d'améliorer la formation de la main d'œuvre marocaine, un institut dédié aux énergies renouvelables sera ouvert à Ouarzazate, qui sera accompagné de deux autres à Tanger et à Oujda. Ils formeront les jeunes pour les besoins des développeurs, afin qu'ils trouvent au Maroc du personnel qualifié. Ces instituts seront gérés par des opérateurs privés où siègeront l'ONEE, MASEN et les fédérations professionnelles du secteur privé.

MASEN est également chargée de promouvoir la recherche dans ce domaine.

Enfin, en termes d'emplois, le cumul des emplois créés durant les phases de construction, de fabrication, et d'exploitation des 2 000 MW du plan solaire marocain atteindrait 11 000 emplois en 2020.

(3) Une source de revenus : les perspectives d'exportation vers l'Europe

Les 2 GW de puissance prévus dans le plan solaire marocain sont destinés à la consommation locale. **Cependant, à terme, le développement**

d'une filière solaire marocaine pourra permettre d'exporter de l'énergie verte vers l'Europe.

Cela permettra notamment aux pays européens, en application du droit communautaire, d'intégrer cette énergie pour le calcul de la part d'énergie renouvelable de leur mix électrique et donc de faciliter l'atteinte de l'objectif de 20 %. Il en découlerait une **véritable intégration des politiques énergétiques marocaine et européenne**. L'Allemagne s'est déclarée particulièrement intéressée par cette perspective.

Aujourd'hui, l'exportation d'électricité verte depuis le Maroc vers l'Europe est bloquée par des difficultés à s'accorder sur la question du transit. Vos rapporteurs spéciaux formulent le souhait que cette situation puisse se résoudre, ce qui profitera autant au Maroc qu'aux États européens.

3. Les investissements dans le réseau électrique : améliorer l'accès à l'énergie et sécuriser le réseau

Au cours de son déplacement au Maroc, votre rapporteure spéciale Fabienne Keller a rencontré dans ses bureaux de Rabat Ali Fassi Fihri, directeur général de l'Office national de l'électricité et de l'eau potable (ONEE) et Mohammedi Allach, directeur général adjoint de la branche électricité.

Ils lui ont notamment présenté la situation du système électrique marocain, soumis à une croissance très forte de la demande, et ont abordé particulièrement la question de l'électrification rurale et du renforcement du réseau de transport d'électricité, lesquels ont fait l'objet de financements importants de l'AFD.

a) Le programme d'électrification rurale global (PERG) : donner à 12 millions de personnes un accès à l'électricité

En 2004, le Maroc comptait 13,4 millions d'habitants en milieu rural (44,8 %), ce chiffre connaissant une baisse tendancielle en proportion, mais une croissance en valeur absolue (plus 760 000 habitants en dix ans). Ces populations demeurent les plus fragiles et les écarts de développement entre villes et campagne sont encore profonds.

La France accompagne depuis ses origines le programme d'électrification rurale global (PERG), lancé en 1996. L'AFD a ainsi accordé six contrats de prêt :

- un premier prêt de 30,5 millions d'euros en 1996, permettant de raccorder au réseau 569 villages et permettant la mise en place de mini centrales hydroélectriques ;

- un deuxième prêt de 45,7 millions d'euros en 1998, permettant le raccordement au réseau de 1 297 villages ;

- un troisième prêt de 40 millions d'euros en 2002, permettant de raccorder au réseau 1 325 villages ;
- un quatrième prêt de 50 millions d'euros en 2004, permettant de raccorder au réseau 1 487 villages et l'installation de 10 000 kits photovoltaïques ;
- un cinquième prêt de 45 millions d'euros en 2006, permettant le raccordement au réseau de 954 villages et l'installation de 3 000 kits photovoltaïques ;
- un sixième prêt de 30 millions d'euros en 2010, permettant le raccordement au réseau de 559 villages.

Au total, l'AFD a accordé 241 millions d'euros de prêts, représentant plus de 10 % du budget global du PERG.

Le PERG a adopté dès le début une approche participative qui associe au financement l'ONEE, les foyers bénéficiaires et les communes. La programmation des raccordements au réseau repose sur un partage du PERG en quatre tranches, chacune correspondant à l'électrification de villages dont le montant des investissements par foyer est compris dans la même fourchette.

Coût moyen par foyer et répartition des contribution des différents PERG

(en dirhams)

PERG	Période	Coût moyen par foyer	Contribution par foyer	Contribution moyenne des collectivités locales	Contribution moyenne de l'ONEE
PERG 1 et 2	1996 – 2001	6 500	2 500	2 085	1 915
PERG 3	2002 – 2004	8 500	2 500	2 085	3 915
PERG 4-1	2004 – 2005	12 000	2 500	2 085	7 415
PERG 4-2	2006 – 2007	19 000	2 500	2 085	14 415
PERG 5	2009 – 2011	29 900	2 500	7 948	19 429

Source : AFD

On observe ainsi qu'au fur et à mesure des différents programmes, le coût moyen par foyer augmente, illustrant le choix de terminer par l'électrification des villages au coût de connexion le plus élevé.

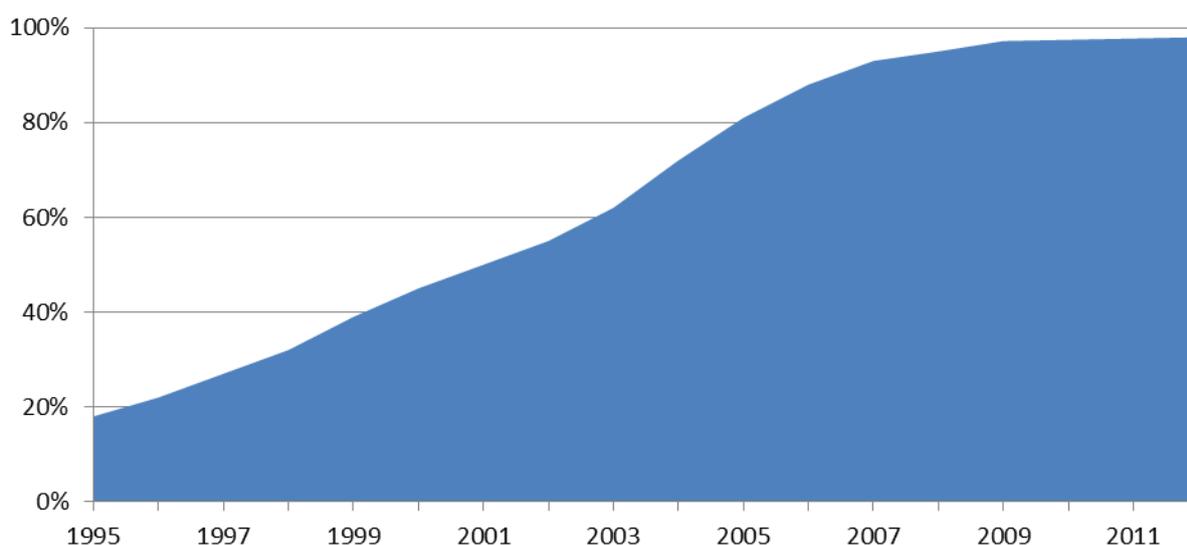
Au-delà d'un certain coût, l'électrification s'est faite au moyen de systèmes décentralisés, principalement par kits individuels solaires photovoltaïques, particulièrement adaptés aux zones isolées ou à habitat dispersé.

La contribution de chaque foyer est en revanche restée stable tout au long des différents programmes, à 2 500 dirhams, soit 225 euros.

Les résultats de ce programme sont particulièrement bons. Ainsi, en 1990, le taux d'électrification rurale au Maroc ne dépassait pas 14 % quand il atteignait 70 % en Tunisie, 80 % en Algérie et 84 % en Égypte. Il était encore de 18 % en 1995.

Fin 2012, il s'élevait à 98 %, au terme de près de 20 milliards de dirhams d'investissements, soit 1,8 milliard d'euros. Plus de 35 600 villages, soit environ 12 millions de personnes ont ainsi eu accès à l'électricité, que ce soit par un raccordement en réseau, dans l'immense majorité des cas, ou par des installations solaires décentralisées.

Évolution du taux d'électrification rurale au Maroc



Source : AFD

Le PERG s'inscrit donc pleinement dans la logique de l'accès universel à l'énergie et, en l'occurrence, à l'électricité.

Au-delà de la mesure du taux d'électrification, il est **difficile de mesurer les effets indirects en termes de développement**. Si le PERG n'est pas rentable d'un point de vue financier, on peut estimer qu'il l'est d'un point de vue économique. Il permet également une meilleure qualité de services sanitaires, avec le réfrigérateur et le stérilisateur qui permettent la conservation des vaccins et rendent plus sûr les accouchements. L'impact sur le niveau d'éducation est aussi positif, en permettant de travailler le soir et en améliorant les équipements des établissements éducatifs.

D'un point de vue environnemental, l'accès à l'électricité réduira l'utilisation du bois de feu, d'autant plus que les villages enclavés ont peu recours aux bouteilles de gaz.

b) Accompagner le développement du système électrique marocain à travers le renforcement du réseau de transport d'électricité

Comme on l'a vu précédemment, la demande d'électricité au Maroc croît à un rythme très important de 7,5 % par an, nécessitant des investissements importants dans les moyens de production. Parallèlement, **un renforcement du réseau de transport d'électricité est donc nécessaire.**

L'AFD a accordé un premier prêt de 50 millions d'euros en 2008 à l'ONEE¹, pour la construction d'une ligne 400 kV à double terre entre Ghanem et Chichaoua, de deux tronçons de lignes à 400 kV entre Jorf Lasfar et Ghanem et de trois postes de transformation 225/60 kV.

La première ligne a été mise en service en juin 2011 et la deuxième devrait l'être très prochainement. Enfin, un des trois postes est en construction et devrait être mis en service à l'automne prochain.

Un second prêt de l'AFD a été accordé en décembre dernier, pour un montant de 57 millions d'euros. Il servira à financer notamment :

- les projets d'évacuation des moyens de production : évacuation de la centrale solaire de Ouarzazate, du parc éolien d'Akhfenir, des énergies renouvelables du sud, des centrales thermiques de Safi et Jorf Lasfar V et VI et de la centrale de Jerada ;
- le renforcement du réseau 400 kV dans le Nord (évacuation de l'énergie importée d'Espagne) et dans la région du Grand Casablanca ;
- le développement et le renforcement du réseau 225 kV et 60 kV.

Il servira également à financer le renforcement de capacités, à travers un appui à la planification du secteur électrique et plus précisément à l'élaboration d'un nouveau schéma directeur de production et de transport à l'horizon 2025, prenant en compte l'évolution de la demande et l'ensemble des opportunités de développement des énergies renouvelables, de diversification des sources d'approvisionnement et de renforcement des raccordements avec l'Espagne et avec les autres pays du Maghreb. Il s'agit également de renforcer les capacités de l'ONEE et d'appuyer sa mise en place.

¹ L'Office national de l'électricité et l'Office national de l'eau potable ont fusionné en avril 2012, donnant naissance à l'Office national de l'électricité et de l'eau potable (ONEE). Par soucis de simplicité, quelle que soit la date, il est toujours fait référence dans le présent rapport à l'ONEE.

Financement du deuxième projet de renforcement du réseau

(en millions d'euros)

Bailleur	Montant
Prêt AFD	57
Prêt Banque africaine de développement	50
Prêt de la Banque européenne d'investissement	180
Prêt de la KfW	100
Subvention de la facilité d'investissement pour le voisinage (FIV)	15
ONEE	6
Total	408

Source : AFD

4. La promotion de l'efficacité énergétique : l'exemple de l'habitat social

a) L'intégration de l'exigence environnementale dans les financements accordés par l'AFD au Holding d'aménagement Al Omrane

Le Maroc connaît une urbanisation rapide sous la pression conjuguée de la croissance démographique et de l'exode rural. Le taux d'urbanisation est passé de 29 % en 1960 à 58 % aujourd'hui et la population urbaine, qui s'élevait à 3 millions en 1960 est passée à 19 millions d'habitants en 2012.

Cette croissance importante vient densifier les quartiers d'habitat insalubre et les bidonvilles des villes marocaines. Face à cela, l'offre en logements demeure encore insuffisante.

Pour soutenir la politique de l'habitat social au Maroc, l'AFD a concentré ses financements sur le Holding d'aménagement Al Omrane (HAO), organisme public sous la tutelle du ministère de l'habitat, de l'urbanisme et de la politique de la ville. Il est chargé de la mise en œuvre de la politique du gouvernement dans le domaine de l'habitat social par la mobilisation de financements et la réalisation directe (aménagement du foncier et construction de logements).

Dès 1999, l'AFD a accordé un prêt de 15 millions d'euros, puis un deuxième prêt de 50 millions d'euros en 2005 et enfin un troisième prêt de 50 millions d'euros en 2010. Un quatrième prêt est en cours d'instruction pour participer au financement du programme d'investissement 2013-2016 d'Al Omrane.

Dans le cadre du troisième concours accordé au HAO, l'AFD a, entre autre, conditionné l'obtention du prêt au respect de normes environnementales (normes « Haute qualité environnementale ») en matière d'efficacité énergétique afin notamment de minimiser les émissions de CO₂.

Cette exigence permet également de nourrir les réflexions sur l'application d'une réglementation thermique nationale.

b) Le projet de Sidi Moumen

Au cours de son déplacement au Maroc, votre rapporteure spéciale Fabienne Keller s'est rendue à l'agence d'Al Omrane de Casablanca Est, dans la périphérie de la capitale économique du Royaume. Elle y a rencontré Sadok Abderrazak, directeur général d'Al Omrane Casablanca, et Abdelilah Miloudi, directeur de l'agence Casablanca Est. Ils lui ont présenté la politique de résorption de l'habitat spontané au Maroc et en particulier le projet mené dans le quartier de Sidi Moumen. Votre rapporteure spéciale a ensuite visité ce quartier et a pu se rendre chez certains bénéficiaires de cette politique de relogement, afin de pouvoir apprécier directement la qualité des logements construits.



Visite d'un logement financé par l'AFD dans le quartier de Sidi Moumen.

Ce projet porte sur le relogement des bidonvillois des quartiers de Rhamna (6 007 ménages et 4 994 baraques), de Thomas (3 501 ménages et 1 983 baraques), de Zaraba (1 100 ménages et 603 baraques) et de Sekouila (7 527 ménages et 6 077 baraques).



Ancien site du bidonville de Sekouila

L'ancien site du bidonville de Sekouila est déjà entièrement démoli, celui de Thomas à 75 % et celui de Zaraba à 54 %.

Ces démolitions permettent de dégager de la ressource foncière pour les prochaines opérations de constructions de logements.

Votre rapporteure spéciale a pu apprécier la qualité des logements financés et notamment le niveau des finitions. Elle a également pu constater que la construction de logements sociaux s'accompagnait de la construction de logements intermédiaires, afin de favoriser la mixité sociale. De même, des équipements publics ont été prévus afin de faire de ce quartier un véritable espace de vie : écoles, foyer, dispensaire, complexes sportifs, mosquées, etc... 32 de ces équipements ont d'ores et déjà été réalisées et 6 sont encore programmés.

c) Le mécanisme du tiers investisseur

Votre rapporteure spéciale s'est particulièrement intéressée à un mécanisme de financement innovant, mis en œuvre dans la construction des logements visités à Sidi Moumen : le recours à un « tiers investisseur » ou « tiers associé ».

Dans le cadre de certaines opérations, un même lot – d'une superficie de 84 m² – est attribué à deux familles pour leur relogement dans des immeubles de quatre étages. Les deux ménages tributaires ont la possibilité de recourir à un « tiers associé » – par exemple un promoteur – qui s'engage par contrat à financer et réaliser la construction des logements des deux familles. Chacune reçoit un étage, tandis que le « tiers associé » devient propriétaire des deux étages restants (en général le rez-de-chaussée et le premier étage).

Cette solution, adoptée spontanément par les ménages bidonvillois, a été utilisée dans 70 % des cas. Au-delà de sa contribution au financement de la construction, elle a permis d'assurer une certaine mixité sociale à l'intérieur même des immeubles et de créer une certaine activité économique, les rez-de-chaussée étant souvent utilisées comme boutiques.

Ce système est un réel succès, les rez-de-chaussée attirant un nombre important de demandeurs – et donc de tiers investisseurs – montrant ainsi leur volonté de venir s'installer dans ce nouveau quartier et donc la réussite de son réaménagement.

Le succès du recours aux tiers investisseurs conduit vos rapporteurs spéciaux à souhaiter que ce mode de financement innovant soit développé dans d'autres projets d'APD où il pourrait s'avérer judicieux.

B. UN SYSTÈME DE TRANSPORTS CONFRONTÉ À LA NÉCESSITÉ DE DÉCONGESTIONNER LES GRANDES AGGLOMÉRATIONS ET DE MODERNISER LE RÉSEAU DE CHEMIN DE FER

1. Le tramway de Casablanca : un exemple de financement d'une société de développement local sans la garantie de l'État

a) La capitale économique du Royaume au bord de la saturation

Avec 3 millions d'habitants, et 4 millions en comptant l'agglomération, Casablanca est **la ville la plus peuplée du Maroc** et du Maghreb et parmi les cinq premières d'Afrique.

Elle est également la première place financière du pays et la **capitale économique du Royaume**, dont elle représente 25 % du PIB, 50 % de la production industrielle, 35 % de la consommation électrique, 55 % des échanges commerciaux, notamment *via* son port et celui de Mohammédia, et 51 % du trafic aérien. Enfin, elle concentre une grande partie des équipements dans les domaines de l'enseignement supérieur et de la santé.

L'agglomération connaît une croissance importante et devrait atteindre 5 millions d'habitants en 2030. Cette croissance s'accompagne d'une **explosion du trafic automobile**, plus que proportionnelle : le nombre d'automobiles en circulation est ainsi passé de 300 000 en 2001 à 1 million en 2012, soit un rythme proche du triplement en dix ans. Cette situation résulte de la croissance de l'agglomération, mais également de la hausse du niveau de vie et des facilités de crédit offertes pour l'achat d'un véhicule, ainsi que par une offre insuffisante et saturée de transports publics.

Du fait de cette insuffisance de l'offre de transports collectifs, les taxis occupent une place prépondérante avec 15 000 véhicules au total, utilisés par 1,2 million de personnes par jour environ. On distingue deux types de taxis. Les « petits taxis » – ou « taxis rouges » du fait de leur couleur – sont utilisés pour les déplacements à l'intérieur de la ville. Ils peuvent être utilisés de façon collective. Les « grands taxis » – ou « taxis blancs » – servent aux déplacements interurbains ou entre centre-ville et zones périphériques et suivent des lignes fixes.

La répartition modale des déplacements urbains se partageait en 2007 entre 14,5 % pour les véhicules particuliers, 10,3 % pour les « petits taxis », 5,2 % pour les taxis interurbains, 4 % pour les deux roues, 53 % pour la marche et **13 % pour les transports en commun**. Ce dernier chiffre diminuerait à 11 % en 2019 si la tendance actuelle se poursuivait.

Au-delà des nuisances pour les habitants et des effets environnementaux, le coût de la congestion pèse également sur l'activité économique, en obligeant des entreprises à s'installer en périphérie de la ville. **Ce coût a été estimé en 2006 entre un et deux points de PIB régional.**

b) La modernisation des transports casaouis : le plan de déplacement urbain

La région du Grand Casablanca, l'une des seize régions marocaines dont dépend Casablanca, a engagé en 2007 une démarche de planification de ses réseaux de transport à long terme, concrétisée dans un **plan de déplacements urbain** (PDU), proposant un scénario ambitieux de développement des transports collectifs à l'horizon 2030. L'objectif intermédiaire est de porter la part des transports publics dans les déplacements urbains à 21 % en 2019.

(1) La première ligne du tramway de Casablanca

Le PDU prévoyait notamment la mise en place d'un tramway, dont la première ligne a été inaugurée en décembre 2012.

C'est cette ligne que votre rapporteure spéciale Fabienne Keller a eu l'occasion d'emprunter depuis son terminus de la station « Sidi Moumen », située à l'Est de Casablanca, jusqu'à la place des Nations-Unies, dans le centre-ville, où elle s'est ensuite rendue dans les locaux de la société Casa Transports en Site Aménagé (SA). Son directeur général, Youssef Draiss, ainsi que Nadia Bouhriz, directrice générale adjointe en charge des opérations, et Sawsan Benzidia, directrice administrative et financière, lui ont présenté les projets en cours en matière de transports publics dans l'agglomération de Casablanca.

Elle a également pu déjeuner en compagnie de Mohammed Sajid, maire de Casablanca et président de la communauté urbaine de Casablanca, avec qui elle a pu aborder la question des transports urbains de cette ville.

La première ligne du tramway traverse Casablanca d'Est en Ouest et permet une liaison entre les quartiers périphériques et le centre, en desservant des quartiers denses et des équipements d'envergure générateurs de déplacements tels que les gares, les quartiers d'habitats économiques, les souks, les quartiers d'affaires, les universités et les hôpitaux.

Carte de la première ligne du tramway de Casablanca



Source : Casa Transports SA

La ligne est **longue de 30 km**, avec des couloirs de circulation dédiés, et compte 47 stations. Elle se compose d'une partie « tronc commun » comportant 16,1 km de voies et 28 stations, et de deux branches exploitées à demi-fréquences : l'une de 6 km et 8 stations, et l'autre de 7,2 km et 12 stations. La ligne comporte 7 pôles d'échange permettant les correspondances avec le réseau de bus et le train (les quatre gares ferroviaires de Casa Voyageurs, Casa Port, Casa Oasis et Casa Facultés sont localisées dans la zone d'impact de proximité du projet ou dans ses environs immédiats).



Source : Casa Transports SA

Il s'agit d'un tramway classique sur rails et d'une alimentation électrique par lignes aériennes de contact. Le financement du matériel roulant, de marque Alstom, a fait l'objet d'un prêt RPE (*cf. infra*).

Le tarif du billet a été fixé à 6 dirhams, avec une gamme tarifaire plate, c'est-à-dire qui ne tient pas compte de la distance parcourue. L'abonnement hebdomadaire a été arrêté à 60 dirhams et l'abonnement mensuel à 230 dirhams (150 dirhams pour les étudiants). À titre de comparaison, le revenu médian par ménage était de 3 500 dirhams par mois en 2009.

La gestion de cette première ligne du tramway a été confiée pour une durée de 5 ans – prorogable par avenant – au groupement RATP Dev-CDG – Transinvest. Il s'agit d'une gestion déléguée avec risque industriel, le risque commercial étant supporté par Casa Transports.

La maintenance a été confiée au même groupement – avec sous-traitance à Alstom pour le matériel roulant –, pour une durée de 5 ans également ; le montant de la rémunération a été fixé à 40 millions de dirhams la première année.

Casa Transports dispose donc d'un seul et même interlocuteur, ce qui devrait simplifier les échanges, d'autant que RATP Dev est également actionnaire de M'Dina Bus, la société de transport qui gère les bus de Casablanca.

S'agissant de l'investissement, son coût total s'est élevé à 541 millions d'euros environ (6 000 millions de dirhams), financé selon le tableau ci-dessous.

Financement de la première ligne du tramway de Casablanca

(en millions d'euros)

Entité	Apport
Fonds propres Casa Transports SA	360
<i>dont État</i>	<i>109</i>
<i>dont ministère de l'intérieur</i>	<i>135</i>
<i>dont communauté urbaine de Casablanca</i>	<i>75</i>
<i>dont fonds Hassan II</i>	<i>35</i>
<i>dont autres</i>	<i>6</i>
Emprunts	181
<i>dont matériel roulant</i>	<i>158</i>
<i>(dont RPE)</i>	<i>(103)</i>
<i>dont prêt AFD</i>	<i>23</i>
Total	541

Source : Casa Transports SA

La part des fonds propres est donc très importante (les deux tiers de l'investissement). Le prêt RPE pour le matériel roulant a reçu la garantie de l'État marocain.

En revanche, pour le prêt AFD de 23 millions d'euros, destiné à financer les investissements relatifs à la mise en exploitation, il s'agit d'un prêt à une société de développement local – en l'occurrence Casa Transports SA – avec la seule garantie de la Communauté urbaine de Casablanca.

Sur la base des études de trafic réalisées, Casa Transports estime, en tenant compte d'un taux de captage de 70 %, que 186 000 voyageurs par jour pourraient utiliser le tramway en 2013 ; la fréquentation devrait ensuite progresser de 14 % en moyenne pendant 4 ans puis de 3 % par an jusqu'en 2030, pour atteindre 317 000 voyageurs.

Mi-avril 2013, les chiffres indiquaient une fréquentation de 75 000 voyageurs. On peut cependant attendre une progression importante du trafic une fois que l'ensemble des rames auront été mises en service et lorsque l'intégration physique avec le réseau des bus aurait été achevée. De même, l'intégration tarifaire et billettique avec le réseau de bus doit être menée au cours de l'année 2013.

L'équilibre d'exploitation devrait être atteint en 2015.

En termes d'emplois, la construction de la ligne de tramway a permis de créer 2 000 emplois directs ou indirects. En phase d'exploitation, ce sont 650 emplois qui seront créés, pour la plupart recrutés localement. En particulier, votre rapporteure spéciale a eu l'occasion de voir le centre de maintenance, installé au cœur du quartier populaire de Sidi Moumen.

Au-delà de l'implantation du centre de maintenance, le tramway s'inscrit dans une véritable logique d'inclusion sociale, en traversant les quartiers populaires de Sidi Moumen, Ain Sebaa, Hay Hassani et Sidi Maarouf. De même, sept poches de bidonvilles de Casablanca ont été identifiées et sont localisées autour de six stations.

Enfin, d'un point de vue environnemental, la mise en place du tramway doit permettre une réduction de la consommation énergétique du fait des reports de trafic attendus. Les études antérieures au projet estiment que le tramway permettrait de diminuer de 16 % les émissions des principaux polluants en 2014 et d'éviter l'émission de 9 000 à 20 000 tonnes de CO₂ par an.

Le tramway a été inauguré le 12 décembre 2012 – soit le « 12/12/12 » – par Sa Majesté le roi Mohammed VI, en présence du Premier ministre français Jean-Marc Ayrault. Il est à noter que cette date avait été fixée dès l'origine du projet et qu'elle a donc été respectée.

(2) La poursuite du développement du réseau de transports publics

En janvier 2012 ont été lancées les études pour la suite de la réalisation du projet de déplacements urbains.

Carte des transports publics casaouis à l'horizon 2020



Source : Casa Transports SA

La priorité porte sur le métro aérien, qui permettra de desservir 2 millions d'habitants dans les quartiers de Moulay Rachid, Sidi Othmane, Sbata, Ain Chok, Derb Soltane, Belvédère, Mers Sultan, le centre-ville et Bourgogne.

Le budget de ce projet est estimé à 8 milliards de dirhams (hors taxes), soit environ 720 millions d'euros. Les études préliminaires ont été lancées, avec notamment une subvention de 1,3 million d'euros de l'AFD. L'objectif est de boucler le financement au deuxième semestre 2013 et de lancer les appels d'offres.

Sont également prévus d'autres lignes de tramway et des bus à haut niveau de service. Les bus en sites propres permettront éventuellement de préfigurer de nouvelles lignes de tramway, lorsque les finances le permettront.

c) Une première : le financement d'une société de développement local

Comme il a été indiqué précédemment, le prêt AFD de 23 millions d'euros, a été accordé à une société de développement local – en l'occurrence Casa Transports SA – avec la seule garantie de la Communauté urbaine de Casablanca et non celle de l'État marocain. Cette première permet de continuer à financer des projets au Maroc sans être limité par le ratio « grand risque ».

Casa transports SA

Casa Transports en Site Aménagé est une société de développement local (SDL), constituée sous forme de société anonyme, créée en mars 2009. Son capital, majoritairement public, est détenu par la communauté urbaine de Casablanca (CUC) à 58,5 %, par l'État (ministère de l'intérieur et ministère de l'économie et des finances) à 30 %, par le Fonds Hassan II à 10 %, et par d'autres institutionnels pour les 1,5 % restant.

(1) Accompagner la promotion de l'économie mixte au Maroc

Dans les pays à revenu intermédiaire, l'AFD vise à accompagner les processus de décentralisation en cours, en apportant son concours à des institutions financières spécialisées ou directement aux collectivités territoriales, lorsque le contexte est adéquat.

Depuis 2005, les engagements directs de l'AFD en faveur de collectivités ont ainsi progressé et représentent un montant significatif de 780 millions d'euros. On peut notamment évoquer le financement direct des villes de Durban (100 millions d'euros), Johannesburg (80 millions d'euros), Istanbul (120 millions d'euros), Ouagadougou (2 millions d'euros), Dakar (10 millions d'euros), Medellin (220 millions d'euros), Curitiba (36 millions d'euros), Toledo (9 millions d'euros) et Cape Town (200 millions d'euros).

S'agissant du Maroc, à la demande de la Direction générale des collectivités locales marocaine (DGCL), l'AFD a financé en 2005 une étude visant le renforcement des capacités de gestion des collectivités locales. Cette étude, partant du diagnostic complet de vingt collectivités marocaines, a permis l'établissement d'une stratégie de réforme à l'horizon 2015, le plan national de renforcement de la décentralisation (PNRD).

Pour accompagner ces réformes, l'AFD a mis en place, en avril 2008, un Fonds d'études et de renforcement de capacités (FERC) de 1,5 million d'euros, dédié à la DGCL et aux collectivités locales, affecté en priorité aux finances locales, aux sociétés de développement local (SDL) – versions françaises des entreprises publiques locales –, au renforcement de la capacité de maîtrise d'ouvrage des collectivités et à la gestion patrimoniale et foncière.

Plusieurs actions ont ainsi été menées : organisation de séminaires sur l'économie mixte, appui de la DGCL pour l'établissement de la loi sur les SDL – créées en 2009 – et son texte d'application, rédaction d'un guide sur les SDL ainsi que des documents types et invitation aux trois derniers congrès annuels des EPL d'une délégation marocaine.

Par ailleurs, les travaux réalisés directement depuis janvier 2007 avec les collectivités locales de Casablanca, Marrakech, Fès, Agadir, Temara et Bouznika ont permis d'établir un diagnostic global et d'apprécier la situation financière de ces collectivités.

L'AFD continue de porter un intérêt particulier aux collectivités locales marocaines comme futures partenaires qui pourraient bénéficier de financements concessionnels dès lors que les conditions le permettront.

Le financement direct de la première ligne de tramway de Casablanca est donc une étape clé du partenariat étroit engagé avec la DGCL, les collectivités locales et leurs satellites : il constitue un appui fort à la première SDL emblématique au Maroc et permet de poursuivre le développement de prêts non souverains.

(2) Continuer à financer des projets au Maroc malgré les contraintes du « ratio grand risque »

L'AFD étant une institution financière, elle est soumise au respect du « ratio grand risque », qui contraint fortement son action au Maroc. Cette règle prévoit que l'AFD ne peut engager plus de 25 % de ses fonds propres pour un même emprunteur ou garant.

Les simulations qu'elle a réalisées en prévision de la mise en place des normes réglementaires « Bâle III » montrent qu'avec un volume d'activité stable et le maintien des caractéristiques actuelles de la ressources à condition spéciale (RCS)¹, l'AFD ne respectera plus la limite des grands risques dès 2015, dans cinq pays (Maroc, Tunisie, Vietnam, Brésil, Chine et Kenya) pour les expositions souveraines et dans trois pays pour les expositions non souveraines (Afrique du Sud, Turquie et Maroc).

La limite de 25 % est déjà atteinte au Maroc. Dès lors, **les signatures de nouvelles conventions de prêts se trouvent limitées aux remboursements en capital (50 millions d'euros en 2013)**. C'est ainsi que la participation de l'AFD au financement d'un grand projet dans l'assainissement d'eau à Marrakech est repoussé à la fin de l'année 2014.

Le financement direct de sociétés de développement local permet de continuer à financer des projets au Maroc, malgré la contrainte du « ratio grand risque ».

Vos rapporteurs spéciaux estiment qu'il serait souhaitable de desserrer la contrainte résultant du respect du « ratio grand risque » et invitent le Gouvernement à étudier les différentes pistes le permettant, notamment en jouant sur la RCS, afin de ne pas entraver l'action de l'AFD au Maroc et dans les différents pays qui y seront bientôt confrontés.

¹ Prêt de long terme (30 ans) qui peut, selon le ratio considéré, être comptabilisé dans les fonds propres.

2. Le tramway de Rabat-Salé

a) Deux villes « qui se tournaient le dos »

L'agglomération de Rabat-Salé regroupe 1,9 million d'habitants environ. Rabat, la capitale du Royaume, compte 650 000 habitants et accueille de nombreux ministères ou structures publiques et les emplois correspondants. La ville de Salé, située au Nord-Est de Rabat, regroupe 850 000 habitants et abrite une population composée en majorité de salariés, ouvriers ou employés. Enfin, Témara, au Sud-Ouest de Rabat, compte 375 000 habitants, au profil sociologique proche de ceux de Salé.

L'agglomération de Rabat-Salé est séparée par le fleuve Bouregreg, que franchissent chaque jour 650 000 personnes.

La situation des transports dans l'agglomération s'était dégradée au fil des années, du fait d'un système de transports publics peu efficace et coûteux. Le réseau d'autobus, déficitaire, a été interrompu en 2006, provoquant l'essor de taxis collectifs. Les transports individuels ont fortement progressé, avec une croissance des immatriculations dans la région pouvant atteindre 20 à 25 % certaines années. Le taux de motorisation des ménages était de 37 % en 2005 et pourrait dépasser 70 % en 2015.

Cette congestion implique des émissions importantes de gaz à effet de serre et de particules nocives, un gaspillage énergétique et de temps ainsi qu'une insécurité routière, qui pèsent sur la santé des populations, le développement économique et l'environnement.

Pour répondre, entre autre, à ce problème de mobilité urbaine, un grand projet de réaménagement de la vallée du Bouregreg a été décidé et confié à l'Agence pour l'aménagement de la vallée du Bouregreg (AAVB), établissement public *ad hoc* créé par la loi en novembre 2005 et maître d'ouvrage du projet.

La mise en œuvre de ce projet, qui porte au total sur une superficie de 6 000 hectares, a commencé dès 2006 et comporte la construction d'aménagements portuaires, d'un tunnel routier, d'un nouveau pont sur le Bouregreg rendant possible la navigation fluviale, ainsi que d'équipements publics (complexe artisanal, complexe sportif, parcs...) et d'immeubles (hôtels, bureaux, logements...). On peut noter que l'ingénierie française a été très bien représentée dans les opérations en cours.

Le projet d'aménagement de la vallée comporte également la construction de quatre lignes de tramway, dont la première a été inaugurée le 18 mai 2011 par Sa Majesté le Roi Mohammed VI.

Pour séparer les activités d'aménagement de l'AAVB de celles liées au tramway, une filiale spécifique a été créée, la société du tramway de Rabat-Salé (STRS), propriétaire des infrastructures, équipements et matériels de tramway (à l'exception du pont sur le Bouregreg, qui est un ouvrage multimodal). Elle pourra à terme revêtir un statut de société d'économie

mixte, en associant notamment les municipalités de Rabat et Salé. L'exploitation du tramway est déléguée à Veolia – Transdev, pour six ans.

Lors de son déplacement au Maroc, votre rapporteure spéciale Fabienne Keller a rencontré Lemghari Essakl, directeur-général de l'AAVB et président-directeur-général de la STRS, Loubna Boutaleb, directrice générale déléguée de la STRS et Nadir Yacoubi, directeur de l'ingénierie financière et des partenariats de l'AAVB, qui lui ont présenté le projet d'aménagement de la vallée du Bouregreg et notamment le réseau de transports publics.



Présentation du projet d'aménagement de la vallée du Bouregreg, dans les locaux de l'AAVB.

b) Le développement des transports publics de l'agglomération de Rabat-Salé

La première phase du tramway de Rabat-Salé porte sur les deux premières lignes, pour un total de 19,5 km et 31 stations, dont 1,5 km de tronçon commun au niveau du pont Hassan II.

Le coût total de ces premières lignes s'est élevé à 343 millions d'euros, répartis entre 120 millions d'euros pour les infrastructures (dont 31,5 millions d'euros de quote-part pour la construction du pont), 133 millions d'euros pour le matériel roulant, 43 millions d'euros pour les équipements et 47 millions d'euros pour des études et la ressource foncière.

L'AFD a financé, sur subvention, l'étude d'impact environnemental et social. Elle a ensuite accordé un prêt de 45 millions d'euros, accordé à la

STRS avec la garantie du Royaume, pour le financement des infrastructures. Dans le cadre d'un accord de partenariat entre l'AFD et le « Grand Lyon » sur la coopération décentralisée, elle a également accordé une subvention de 300 000 euros à la STRS pour financer des appuis du « Grand Lyon » à la mise en exploitation du tramway.

La BEI a également accordé un prêt, de 15 millions d'euros. La présence de deux bailleurs européens a permis de mobiliser une subvention du fonds d'investissement pour le voisinage (FIV) de la Commission européenne, pour un montant de 8 millions d'euros, gérée par l'AFD, chef de file des bailleurs européens sur ce projet. Le matériel roulant, de marque Alstom, est financé par un prêt de la RPE.

Financement de la première ligne du tramway de Rabat-Salé

(en millions d'euros)

Entité	Apport
Fonds propres STRS	175
Communauté urbaine de Rabat	3
Prêt RPE	97
Prêt AFD	45
Prêt BEI	15
Subvention FIV-UE	8
Total	343

Source : Société du tramway de Rabat-Salé

On peut noter que plus de la moitié du financement provient des fonds propres de la STRS. Cela s'explique en partie par le produit tiré par l'AAVB de la valorisation des terrains aménagés.

La construction du tramway permet des gains de temps de toutes les catégories d'usagers et participe ainsi à la productivité de la ville.

D'un point de vue environnemental, la réduction de la circulation motorisée devrait permettre au cours des deux premières années une réduction des émissions de gaz à effet de serre de 30 000 tonnes équivalent CO₂ par an.

D'un point de vue social, le tramway permet de redonner de la cohésion sociale à « deux villes qui se tournaient le dos », pour reprendre les termes de Lemghari Essakl. Il permettra aux populations à faible revenu un meilleur accès aux emplois, à la formation et à la culture. À terme, le réseau de tramway sera étendu à l'intérieur de Salé vers des zones plus périphériques, à l'habitat plus dense et moins aisé.

En termes d'emploi, un effort a été fait pour créer de nombreux emplois peu qualifiés. Ainsi, 185 contrôleurs travaillent sur les deux lignes, ce qui permet un taux de fraude très bas, estimé à 2 %, soit environ dix fois

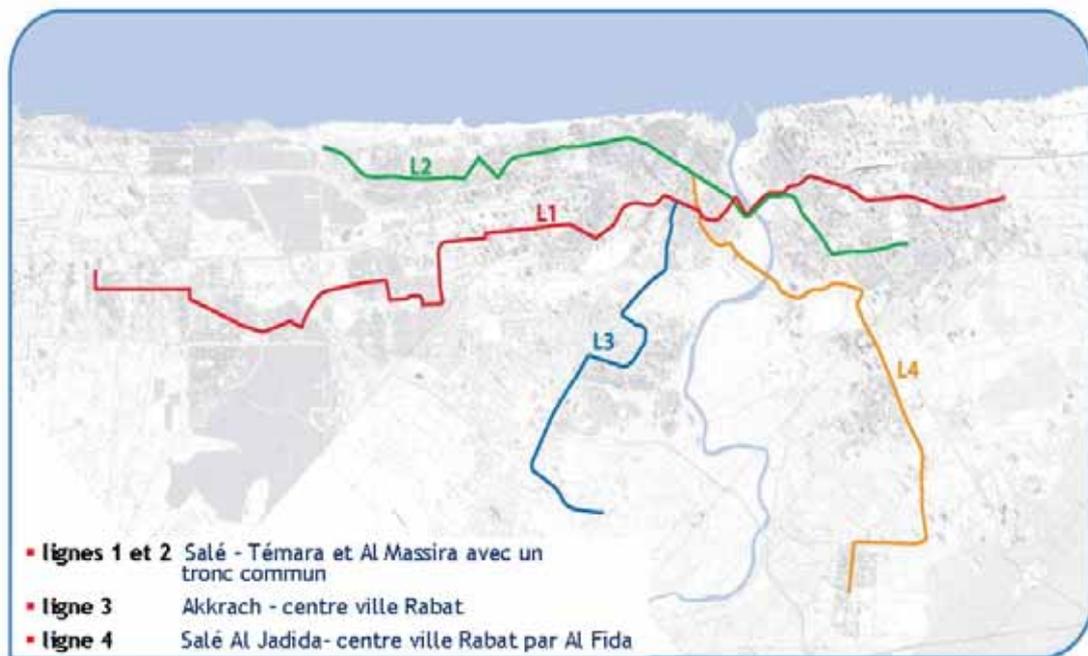
moins qu'en France. De même la vente des billets se fait principalement dans des kiosques et non à travers les distributeurs installés sur les quais. Cette présence dans les gares et dans les rames contribue également à la sécurité du réseau. Enfin, le dépôt du tramway a été construit dans Salé, afin que les emplois qu'il crée bénéficient en premier lieu à ses habitants.

L'équilibre d'exploitation devrait être atteint à partir de 2015 et le résultat net de la filiale devrait enregistrer un déficit décroissant dû à la baisse du coût du service de la dette.

Le prix du billet a été fixé à 6 dirhams – le même tarif qu'à Casablanca – et les abonnements mensuel, trimestriel, semestriel et annuel à respectivement 250 dirhams, 700 dirhams et 1 350 dirhams et 2 500 dirhams. Les étudiants et les élèves des établissements publics bénéficient d'une réduction de 40 %.

À terme, le réseau de tramway sera étendu à 4 lignes, en utilisant un deuxième point de franchissement du fleuve Bouregreg.

Projet de développement du réseau de tramway de Rabat



Source : AFD

La clientèle du futur réseau de 4 lignes de tramway atteindrait alors 185 millions de passagers par an (660 000 par jour).

c) Un exemple de coopération décentralisée

La construction du tramway de Rabat-Salé a également bénéficié d'une coopération décentralisée entre la communauté urbaine (CU) de Lyon et la ville de Rabat.

L'AFD a accordé à la STRS, outre le concessionnel de 45 millions d'euros, une subvention de 300 000 euros pour soutenir les actions de coopération décentralisée avec la CU de Lyon.

Pour la mise en œuvre de cette subvention, une convention tripartite a été signée en juillet 2010 entre l'AFD, la CU de Lyon et la STRS. Ce partenariat tripartite s'inscrit dans le cadre d'accords existants :

- l'accord de coopération décentralisée qui lie la ville de Rabat et la CU de Lyon, signé en décembre 2008, qui porte entre autres sur les transports et déplacements urbains ;

- l'accord de partenariat entre la CU de Lyon et l'AFD, signé en février 2007, en vertu duquel les deux parties conviennent de « *développer la complémentarité et les synergies de leurs interventions* » (article 1^{er}) ;

- la convention de prêt de l'AFD à la STRS pour le financement partiel du projet de tramway, complétée par la convention de subvention entre les mêmes parties.

L'appui de la CU de Lyon consiste en la mobilisation de ses experts afin d'optimiser la réalisation et l'intégration du projet du tramway, sur quatre axes principaux :

- l'intégration du transport par le tramway dans l'ensemble du système de transports de Rabat – Salé ;

- des renforcements ponctuels des capacités de la STRS pour la mise en œuvre du projet ;

- l'appui à la STRS sur les aspects liés à l'exploitation et à l'élaboration du plan de communication lors de la mise en œuvre commerciale du projet ;

- l'interface transports et aménagements urbains, la CU de Lyon apportant son expertise relative à la mise en service du tramway et à ses interfaces avec le système de transports de l'agglomération.

3. La LGV Tanger-Kénitra

a) Un réseau ferroviaire en profonde modernisation

(1) Un réseau de plus de 2 000 km en profonde modernisation

L'office national des chemins de fer (ONCF) exploite un réseau de plus de 2 100 km, dont 600 environ en double voie et un peu plus de la moitié est électrifié.

Le trafic s'élevait en 2009 à 30 millions de voyageurs et 25 millions de tonnes de marchandises. Le chiffre d'affaires atteignait 239 millions d'euros répartis entre le transport de voyageurs (44 %), de phosphates (44 %) et de marchandises diverses (12 %).

Le réseau ferroviaire marocain a fait l'objet d'investissements importants ces dernières années. Le contrat programme État-ONCF 2005-2009 comportait 18 milliards de dirhams d'investissements, soit 1,62 milliard d'euros.

Le contrat de programme État-ONCF 2010-2015, signé en février 2010, porte sur 33 milliards de dirhams d'investissements, soit près de 3 milliards d'euros. Les deux tiers environ des investissements seront consacrés à la ligne à grande vitesse (LGV) Tanger-Rabat-Casablanca, le reste – 13 milliards de dirhams soit 1,2 milliard d'euros – sera consacré à la mise à niveau des lignes classiques à travers le renforcement et l'électrification des lignes, l'aménagement des gares et la réhabilitation ou le renouvellement du matériel roulant.

Le secteur ferroviaire constitue un facteur essentiel pour le développement économique et social du pays et présente des avantages en matière d'économie d'énergie, de protection de l'environnement et de sécurité du transport.

(2) Un ambitieux schéma grande vitesse

Le schéma directeur du réseau ferroviaire national à grande vitesse au Maroc, élaboré en 2005, prévoit la construction de 1 500 km de lignes à l'horizon 2035, sur deux axes. Le premier axe « atlantique » part de Tanger à destination d'Agadir, en desservant Rabat, Casablanca, Marrakech et Essaouira. Le second axe, « maghrébin », reliera Casablanca, Rabat, Meknès, Fès, Taza, Taourirt et Oujda, et se prolongera jusqu'à Tripoli *via* Alger et Tunis, dans le cadre du futur réseau à grande vitesse maghrébin.

Carte du réseau ferroviaire marocain



Source : ONCF

Le temps de parcours sera significativement abaissé, mettant Casablanca à 1 heure 30 de Tanger (contre 5 heures 45 actuellement), à 3 heures de Oujda (contre près de 10 heures), à 1 heure environ de Marrakech (contre 3 heures 15) et 2 heures 35 d'Agadir.

Enfin, à plus long terme, le creusement d'un tunnel à Gibraltar permettrait d'envisager une liaison Rabat-Madrid en quatre heures et Rabat-Paris en 8 heures.

À terme, l'ONCF envisage un trafic annuel de 133 millions de passagers, contre 52 millions sans la grande vitesse.

b) La ligne à grande vitesse Tanger-Casablanca

La première ligne du réseau LGV marocain reliera Tanger à Casablanca, *via* Rabat. Elle vise à contribuer au rééquilibrage territorial du Maroc, au bénéfice notamment de la région Nord de Tanger, en améliorant sa liaison avec la capitale du Royaume et sa capitale économique. Le temps de parcours sera divisé par quatre et les capacités augmentées.

La réalisation de cette ligne sera fera tout d'abord sur le tronçon Tanger-Kénitra, ce choix s'expliquant entre autre par le mauvais fonctionnement de l'actuelle ligne Rabat – Tanger. Il faut en effet compter 3 heures 15 pour relier les deux villes, séparées d'à peine 250 km.

Le projet porte sur la réalisation d'une ligne ferroviaire nouvelle à grande vitesse de 194 km entre Tanger à Kénitra, en double voie électrifiée en 2 x 25 kV, dédiée au trafic voyageurs. La ligne sera exploitée à 320 km/h sur ce tronçon.

Il faut que le contrat programme État-ONCF prévoit, hors périmètre LGV, un renforcement de la ligne Kénitra – Casablanca, indispensable du fait de la saturation des voies ferroviaires entre ces deux villes.

Le projet nécessite également la construction d'un nombre important d'ouvrages d'art – plus d'un par kilomètre en moyenne – et de gérer un important volume de terrassements – 50 millions de m³ environ. Les contraintes foncières sont par contre limitées, du fait de la faible densité des zones traversées.

Les rames seront du type RGV2N2, similaires à celui du TGV Est français. En termes de trafic, l'ONCF estime entre 6 et 8 millions le nombre de voyageurs par an. Cependant, une étude complémentaire financée par la BEI avait abouti pour sa part à un chiffre de 3 à 4 millions de voyageurs par an.

Les travaux ont officiellement été lancés en septembre 2011. Les travaux de génie civil devraient s'achever en février 2014 et ceux relatifs aux équipements ferroviaires à la fin de la même année. Courant 2015, les rames seront livrées et la mise en service commercial pourra se faire en décembre.

Le coût de ce premier tronçon est estimé à 1,8 milliard d'euros, dus essentiellement aux travaux de génie civil (540 millions d'euros, soit 30 %), aux équipements ferroviaires (430 millions d'euros, soit 24 %) et au matériel roulant (400 millions d'euros, soit 22 %).

S'agissant du financement, on observe un appui important des bailleurs internationaux en termes de montants (1,3 milliard d'euros). En revanche, un seul bailleur européen présent : la France, avec 920 millions d'euros au total. Quatre fonds arabes ont participé au financement pour un total de 400 millions d'euros.

Financement du tronçon LGV Tanger-Kénitra

(en millions d'euros)

Entité	Montant
Subvention État marocain	500
<i>dont Fonds Hassan II</i>	90
Prêt RPE	625
Don FASEP	75
Prêt AFD	220
Prêts fonds arabes	400
<i>dont fonds saoudien pour le développement</i>	150
<i>dont fonds koweïtien pour le développement</i>	100
<i>dont fonds d'Abu Dhabi</i>	70
<i>dont fonds arabe pour le développement économique et social</i>	80
Total	1 820

Source : ONCF

c) Un projet utile au développement du Royaume

(1) Un « TGV populaire » au service du développement économique

La construction d'un réseau ferroviaire à grande vitesse a pu parfois être contestée au Maroc, au regard de son coût. Ces critiques émanent par exemple de l'association « Stop TGV ! », qui préférerait que les crédits destinés à cet investissement soient utilisés à d'autres fins.

Cependant la LGV doit également être vue comme un outil d'aménagement du territoire, comme cela a été le cas en France, qui suscitera d'importantes retombées financières dans les aires urbaines des villes qui en bénéficieront. Ainsi, la liaison ferroviaire desservant le nouveau port de Tanger-Méditerranée, qui a fait l'objet d'un prêt de 25 millions d'euros de l'AFD, a permis un développement économique local, à commencer par l'implantation d'une usine Renault à Tanger.

D'autre part, des efforts financiers importants sont consentis par l'ONCF pour en faire un « TGV populaire », avec un tarif envisagé relativement bas. Celui-ci serait basé sur le tarif actuel en train classique, majoré de 20 dirhams pour tenir compte du coût de réservation. Ainsi, le trajet Tanger-Casablanca reviendrait à moins de 14 euros, soit sept fois moins environ qu'un trajet Paris-Lyon (2 heures)¹.

En termes de bilan carbone, le solde devrait être légèrement positif dans la phase d'exploitation.

Enfin, il ajouter une amélioration de la sécurité grâce au transfert modal, qui permettrait d'éviter 550 tués et 6 000 blessés par an.

¹ Ce parallèle ne tient cependant pas compte de la différence de parité de pouvoir d'achat.

En termes d'emplois, l'ONCF estime que la phase des travaux permettra de créer (ou de sauvegarder) 30 millions de journées de travail. Pendant la phase d'exploitation, environ 2 500 emplois directs et indirects seraient créés.

(2) Un projet qui ne se fait pas au détriment du réseau classique

Enfin, il faut noter que les investissements sur le réseau à grande vitesse n'empêchent pas d'investir également sur le réseau classique. Au total, 1,7 milliard d'euros viendront financer l'électrification totale du réseau et la rénovation des gares.

Ainsi, votre rapporteure spéciale Fabienne Keller a pu visiter la gare de Casa Port, qui est en train d'être complètement refaite, avant de prendre le train régional pour Rabat. Ce chantier qui permettra de créer trois niveaux de sous-sol dont deux de parking et un de commerces, s'avère particulièrement délicat, puisqu'il s'agit de descendre jusqu'à 16 mètres de profondeur, alors que la gare est très proche de la mer.

Elle a également pu visiter la gare de Rabat-Ville (*cf.* photos page suivante) dont la rénovation est achevée. Elle a pu apprécier l'aménagement intérieur de la gare et observer l'activité commerciale qui s'y exerce. Il est d'ailleurs à noter que les revenus de la valorisation des gares participent au financement des rénovations.

Au total, entre 2005 et 2009, 800 millions de dirhams, soit près de 72 millions d'euros, ont été dépensés pour moderniser une quarantaine de gares, afin de passer « *du concept de gares comme points de passages à celui de gares comme centres de vie* », pour reprendre les propos de Rabie Khlie.

Enfin, le 18 mai dernier, ont été dévoilés les résultats des concours internationaux pour désigner les architectes qui se chargeront de la conception des gares LGV de Casa Voyageurs, de Kénitra, de Tanger et de Meknès¹.

Ainsi, la conception de la gare de Casa Voyageurs a été attribuée à Yassir Khalil et à la société italienne AB-DR-F&M-Italer, celle de Kénitra à Omar Kobbite et à l'Italien Silvio Dascia, celle de Tanger à Youssef Melehi et enfin celle de Meknès à Abdelouahed Mountassir.

¹ Bien que la ville de Meknès ne soit pas sur le tracé de la première ligne LGV.

Gare de Rabat-Ville



Nouvelle gare LGV de Casa Voyageurs



Source : ONCF

Nouvelle gare LGV de Kénitra



Source : ONCF

d) Une coopération entachée par le retrait de la BEI

L'attention de votre rapporteure spéciale a été particulièrement attirée sur le fait que le projet de LGV devait initialement bénéficier d'un concours de la BEI et de la facilité d'investissement pour le voisinage (FIV). Ces contributions au financement du projet n'ont finalement pas été accordées, au terme d'un processus que vos rapporteurs spéciaux ont souhaité éclaircir.

(1) Les outils de la politique communautaire d'aide publique au développement

L'aide publique au développement fait partie des politiques de l'Union européenne depuis les origines, puisqu'elle était inscrite dès le traité de Rome. Aujourd'hui, elle est le premier bailleur mondial d'APD – États membres et instruments européens confondus – avec 72,1 milliards de dollars en 2011, soit environ 55 % du total des pays du comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE.

Cette aide transite par plusieurs outils :

- Le fonds européen de développement (FED) représente 22,7 milliards d'euros sur la période 2007-2013 ; il est financé par des contributions spécifiques des États membres, en dehors du budget de l'Union ; une partie est gérée par la Commission européenne, qui accorde des subventions, tandis que l'autre est gérée par la Banque européenne d'investissement (BEI), sous forme de prêts, dans le cadre de la facilité d'investissement ;

- L'instrument de financement de la coopération au développement (ICD) représente 16,9 milliards d'euros pour la période 2007-2013 et couvre la coopération avec les pays d'Amérique centrale et du Sud, d'Asie et l'Afrique du Sud ;

- L'instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP) représente 11,2 milliards d'euros pour la période 2007-2013 et couvre la coopération avec les pays méditerranéens et d'Europe orientale ;

- L'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH) représente 1,1 milliard d'euros pour la période 2007-2013 et contribue au renforcement de la démocratie ;

- L'instrument de stabilité représente 2,1 milliards d'euros et contribue à la stabilité dans les situations de crises.

La BEI finance des projets dans les pays de l'UE et investit dans les futurs États membres et pays partenaires. Elle se finance sur les marchés financiers, sans recourir au budget communautaire, et accorde des prêts concessionnels pour la réalisation de projets correspondants aux objectifs de la politique européenne.

Les 28 États membres de l'Union sont actionnaires de la BEI, à proportion de leur PIB. Le Conseil des gouverneurs, regroupant les différents

ministres des finances, définit notamment les orientations de la politique de crédit et décide de la participation de la BEI à des opérations de financement à l'extérieur de l'Union.

Le Conseil d'administration, dont les membres sont nommés par Conseil des gouverneurs pour une durée de cinq ans renouvelable, a compétence exclusive pour décider des prêts, des garanties et des emprunts. Le Conseil d'administration se compose de vingt-neuf administrateurs, à raison d'un administrateur désigné, respectivement, par chacun des vingt-huit États membres et par la Commission européenne. Le nombre d'administrateurs suppléants est de dix-huit, ce qui implique des regroupements d'États pour ces fonctions.

Les décisions du Conseil d'administration sont prises à une majorité qualifiée nécessitant de réunir au moins un tiers des membres ayant droit de vote et au moins 50 % du capital souscrit.

La facilité d'investissement pour le voisinage (FIV), qui fait partie de l'instrument européen de voisinage et de partenariat, est destinée à venir appuyer des financements (dons ou prêts) accordés par la Commission européenne, des États membres ou des institutions financières européennes, à commencer par la BEI, afin de favoriser une véritable coordination des différents bailleurs européens.

Elle dispose de 745 millions d'euros pour la période 2007-2013, complétés le cas échéant par des contributions volontaires des États membres, et intervient en particulier dans les secteurs du transport, de l'énergie, de l'environnement, du social, ainsi que pour soutenir des initiatives du secteur privé.

Pour pouvoir bénéficier des fonds de la FIV, un projet doit obligatoirement être soumis par une institution financière publique européenne reconnue comme « éligible » par le conseil d'administration de la FIV : il s'agit notamment de la BEI, de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), de l'AFD et de la KfW.

(2) Un « raté » dans le financement de la LGV qui illustre les limites de ce système

La décision d'accorder les financements de la FIV est prise par le comité opérationnel, après un premier tour de table au *financial institutions group* (FIG). Le comité opérationnel regroupe des représentants des différents États membres, essentiellement des fonctionnaires de chaque ministère des finances, sous le contrôle de leur ministre. La Commission européenne assure le secrétariat du comité et y est représentée, souvent par le directeur adjoint de la direction générale de la coopération et du développement.

Chaque projet doit être présenté par un bailleur européen. Pour la LGV marocaine, le projet était porté par la BEI. Il aurait dû être soumis au 10^e comité opérationnel, le 23 novembre 2010.

Cependant, suite à la décision, le 16 novembre, du conseil des directeurs de la BEI de ne pas accorder son soutien au projet¹, celle-ci n'était plus en mesure de le présenter au comité opérationnel. Celui-ci fut donc retiré de l'ordre du jour.

Pourtant, la BEI a étudié le projet en profondeur, pendant près d'un an, à partir de juillet 2009, alors que le protocole d'accord entre la France et le Maroc pour la mise en place d'un partenariat pour le projet de LGV avait déjà été signé (octobre 2007). Elle a ainsi mandaté des experts et engagé un comité scientifique pour analyser le trafic et la rentabilité socio-économique du projet.

Selon les informations recueillies par votre rapporteure spéciale, ce refus de la BEI ne provenait pas de la qualité du projet mais tenait à « *des considérations et des enjeux qui [semblent] d'ordre politique et non technique* » et notamment « *à des intérêts divergents entre pays membres* ».

En conséquence, le projet a perdu 400 millions d'euros de financements (300 millions de prêt de la BEI et 100 millions d'euros de subventions de la FIV). De plus, le désengagement de bailleurs communautaires a pu être interprété comme une marque de défiance vis-à-vis du projet et ont pu dès lors le décrédibiliser.

Ce problème de financement a été réglé grâce aux contributions de différents fonds arabes (*cf.* tableau ci-dessus) qui ont apporté les 400 millions d'euros nécessaires. Il n'en demeure pas moins que le retrait de la BEI et, consécutivement, la perte de la subvention au titre de la FIV, et leur remplacement par des fonds arabes ne sont pas neutres politiquement et ont ôté à ce projet son caractère de coopération euro-marocaine.

Cette situation est d'autant plus regrettable qu'il ne semble pas que tous les crédits dont dispose la FIV seront consommés à la fin de l'année.

Vos rapporteurs spéciaux regrettent donc vivement que des considérations politiques aient pu priver de financements communautaires un projet aussi emblématique de la modernisation du Maroc et affaiblir la coopération entre le Royaume et l'Europe, alors même que la qualité intrinsèque du projet ne semblait pas en cause.

¹ Il s'agissait du second refus.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 24 juillet 2013, sous la présidence de M. Philippe Marini, président, la commission a entendu une communication de M. Yvon Collin et Mme Fabienne Keller, rapporteurs spéciaux de la mission « Aide publique au développement », sur la politique française d'aide publique au développement en matière d'énergie et de transport.

Mme Fabienne Keller, rapporteure spéciale. – Je vous prie tout d'abord de bien vouloir accepter les excuses d'Yvon Collin, qui n'a pu être présent ce matin, mais avec lequel j'ai travaillé sur ce rapport.

Dans le cadre de notre programme de contrôle des crédits de la mission « Aide publique au développement » (APD), notre attention s'est portée cette année sur le secteur de l'énergie, qui occupe une place centrale dans le développement. Nous en avons retenu une conception large, y incluant les transports, dans la mesure où ces derniers représentent près d'un tiers de la consommation d'énergie primaire dans le monde.

Pour analyser des projets concrets ressortant de ces deux secteurs, le choix du Maroc s'est imposé par la place qu'occupe ce pays dans l'APD française, dont il est le premier bénéficiaire, et par l'importance et la diversité des projets qui y sont menés en matière d'énergie et de transport. C'est pourquoi je me suis rendue en avril dernier à Casablanca et à Rabat, où j'ai pu rencontrer les équipes locales de l'AFD ainsi que les bénéficiaires de ses concours et visiter les installations les plus emblématiques.

Ce déplacement s'inscrivait également dans le prolongement de ceux effectués l'an dernier en Tunisie par une délégation du bureau de la commission et par moi-même.

Le secteur de l'énergie est au cœur de tous les aspects du développement. Il est un besoin essentiel des populations, comme l'ont récemment montré les « émeutes de l'énergie » au Sénégal et au Pakistan. L'accès à l'énergie est également une condition nécessaire au développement économique. Enfin, ce secteur participe à la préservation de l'environnement, avec des conséquences en termes de santé des populations et de lutte contre le changement climatique. De même, le secteur des transports constitue un outil essentiel de la croissance économique, en désenclavant les zones concernées.

Pourtant, un nombre important de personnes dans le monde sont encore privées d'accès à l'énergie. L'Agence internationale pour l'énergie estime que 1,4 milliard de personnes n'ont pas d'accès à l'électricité et que 2,7 milliards de personnes sont privées de combustible et de technologies de cuisson moderne, c'est-à-dire cuisinent encore en utilisant la biomasse, notamment en Afrique subsaharienne. Elle prévoit qu'en 2030 près de 1,2 milliard de personnes se trouveront encore sans électricité et 2,6 milliards sans combustibles et technologies de cuisson modernes. Pour résoudre ce

problème, elle estime qu'il serait nécessaire d'investir 1 000 milliards de dollars d'ici 2030, ce qui nécessiterait de multiplier par cinq les investissements réalisés en 2009.

Au-delà de son importance pour le développement, l'intervention de l'APD dans le champ de l'énergie est également justifiée par la volonté de protéger les biens publics mondiaux, à commencer par le climat. De même, il s'agit d'une question de cohérence entre notre politique d'APD et nos propres politiques énergétiques : les économies d'énergie ou le développement des énergies renouvelables chez nous n'auraient pas de sens si parallèlement nous financions par exemple la construction de centrales à charbon.

Malgré ces arguments, le financement par l'APD des investissements dans les énergies renouvelables peut parfois être remis en cause en partant de l'idée que l'accès à une énergie durable serait un luxe inutile pour un pays en développement ou émergent.

Cependant, le modèle de croissance suivi par les pays du Nord n'est pas reproductible. Il est donc essentiel que les pays du Sud suivent de nouveaux chemins de croissance, véritablement durables, qui permettent un développement économique viable sur le long terme. De plus, le renchérissement et la volatilité des prix des énergies fossiles rendent ces économies vulnérables. La réflexion sur le modèle énergétique est loin d'être un luxe de pays riche ; bien au contraire, elle doit être au cœur de la réflexion stratégique des pays en développement pour ne pas compromettre leur croissance économique et leur environnement.

D'autre part, le financement par l'APD du secteur de l'énergie peut parfois être considéré comme non nécessaire, dans la mesure où il s'agit d'un secteur où la demande est forte et où les investissements peuvent être rentables. Il existe cependant des types d'interventions qui nécessitent un financement concessionnel. Il s'agit notamment des projets relatifs à l'accès à l'énergie, comme l'électrification rurale, qui ont une faible rentabilité financière mais une bonne rentabilité économique à moyen et long terme.

Cette critique se retrouve pour les investissements dans les énergies renouvelables, pour ce qui est des technologies qui n'ont pas encore atteint leur maturité technologique et donc la rentabilité. Elle est d'autant plus forte qu'il s'agit alors de financer une production comportant un surcoût par rapport à d'autres technologies. Cependant, à moyen terme, ces financements doivent permettre de faire émerger de véritables filières locales, qui répondront aux besoins énergétiques tout en alimentant le développement économique.

Malgré l'importance de la question énergétique dans tous les aspects du développement, ce sujet est absent des objectifs du millénaire pour le développement de l'an 2000.

Ce n'est qu'en novembre 2011 que les Nations unies ont lancé l'initiative « Énergie durable pour tous » qui vise à atteindre un accès universel à l'énergie durable d'ici 2030. Cependant, la conférence des Nations

unies sur le développement durable, dite « Sommet Rio + 20 », n'a pas permis d'obtenir un engagement contraignant sur cet objectif d'un accès universel à l'énergie d'ici 2030. Cette question reviendra sur la table dans le cadre de l'élaboration des objectifs du développement pour l'après 2015.

Au niveau communautaire, le « consensus européen pour le développement » de 2005 a prévu expressément un objectif d'accès à l'énergie durable dans la politique d'aide publique au développement communautaire.

Dès 2002, l'Union européenne avait lancé l'initiative énergie de l'UE pour l'éradication de la pauvreté et le développement durable, qui vise à assurer l'accès aux ressources et services énergétiques nécessaires à la réalisation des OMD. En avril 2012, elle a lancé une nouvelle initiative en faveur de l'énergie visant à permettre à 500 millions de personnes supplémentaires d'accéder à l'énergie durable dans les pays en développement d'ici à 2030.

En ce qui concerne la France, le document cadre, qui définit les objectifs de notre APD, prévoit quatre enjeux principaux : contribuer à une croissance durable et partagée, lutter contre la pauvreté et réduire les inégalités, préserver les biens publics mondiaux et promouvoir la stabilité et l'Etat de droit comme facteurs de développement. Ainsi, le secteur énergétique est indirectement compris dans les trois premiers objectifs, mais il n'est pas expressément cité en tant que tel.

Pour sa part, dès 2007, l'Agence française de développement s'est dotée d'un cadre d'intervention sectoriel « Energie », articulé selon trois piliers stratégiques : l'énergie durable, l'énergie sécurisée et l'énergie accessible.

Les engagements de l'AFD – qui est notre bras armé sur cette politique – dans le secteur de l'énergie ont considérablement augmenté au cours des dernières années. Ils sont passés de 360 millions d'euros en 2006 à plus de 2 milliards d'euros en 2009. Au total, sur la période 2007-2012, près de 8,9 milliards d'euros ont été engagés par le groupe dans ce secteur, soit environ 30 % de ses engagements hors outre-mer.

Sur la période 2007-2012, des résultats significatifs ont été atteints, les financements de l'AFD ayant permis de raccorder 1,82 million de personnes au réseau électrique, d'améliorer l'accès à l'électricité de 2,8 millions de personnes, d'installer 2 400 MW de puissance énergétique renouvelable, d'économiser 26 000 GWh d'énergie et d'éviter l'émission de 9 millions de tonnes de CO₂ par an.

Les engagements du groupe AFD dans le secteur des transports ont également connu une hausse importante ces dernières années, avec plus de 4 milliards d'euros entre 2003 et 2011. En 2012, le niveau record de 1,3 milliard d'euros a même été atteint, soit environ un quart des engagements du groupe hors outre-mer. Le transport ferroviaire, qui nous intéresse ici

particulièrement, a représenté sur cette période environ un tiers des engagements du secteur transport.

S'agissant maintenant de l'aide liée, la « Réserve pays émergents » (RPE) bénéficie historiquement en grande partie au secteur des transports, qui en a représenté près des deux tiers sur la période 2010-2013, avec 658 millions d'euros.

M. Philippe Marini, président. – Pour l'aide liée, s'agit-il de prêts ou de subventions ?

Mme Fabienne Keller, rapporteure spéciale. – Pour la RPE, il s'agit de prêts, mais pour le fonds d'études et d'aide au secteur privé (FASEP), ce sont des subventions. Généralement, ces deux outils sont utilisés ensemble, le FASEP servant en quelque sorte d'amorceur.

M. Philippe Marini, président. – Et pour l'AFD ?

Mme Fabienne Keller, rapporteure spéciale. – Pour l'AFD, ce sont essentiellement des prêts, plus ou moins concessionnels selon le pays bénéficiaire. Il faudrait également ajouter à ces outils les annulations de dettes, mais ce n'est pas notre sujet aujourd'hui.

Mme Marie-France Beaufile. – Quels sont les montants en jeu sur ces deux outils ?

Mme Fabienne Keller, rapporteure spéciale. – La RPE a représenté 3,5 milliards d'euros de prêts depuis 2000, contre 260 millions d'euros de dons pour le FASEP.

M. Philippe Marini, président. – Il s'agit bien d'aide liée dans les deux cas ? Et comment s'en assure-t-on ?

Mme Fabienne Keller, rapporteure spéciale. – Le financement et le matériel ou l'étude sont négociés en parallèle.

M. Philippe Marini, président. – Comment s'assure-t-on qu'il n'y a pas de « perte en ligne » sur ces projets ?

Mme Fabienne Keller, rapporteure spéciale. – J'ai pu constater sur place que les équipes de l'AFD étaient très présentes, connaissaient les interlocuteurs et accompagnaient les projets tout au long du processus. En outre, ils collaborent avec la Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), « l'AFD allemande », et la Banque européenne d'investissement (BEI). Un cas de « perte en ligne » s'était produit il y a quelques années au Maroc, qui avait fait grand bruit. Les financements avaient alors été retirés.

M. Roger Karoutchi. – Lorsque je représentais la France à l'OCDE, nous avions un programme au Maghreb. Les équipes de l'AFD étaient reconnues comme très rigoureuses et plusieurs projets avaient été abandonnés après qu'elles nous eurent indiqué qu'ils ne leur semblaient pas sérieux.

Mme Fabienne Keller, rapporteure spéciale. – Nous nous sommes intéressés plus précisément à la politique que l'AFD comptait mener dans ces secteurs dans les années à venir.

Sur la période 2012-2016, l'AFD fera la promotion du développement des énergies renouvelables dans les pays émergents et en développement afin de permettre de valoriser une ressource locale et ainsi de promouvoir un développement économique endogène. En matière d'efficacité énergétique, elle interviendra dans les trois principaux secteurs consommateurs que sont l'industrie, le bâtiment et le transport.

S'agissant de l'accès à l'énergie, l'AFD visera à soutenir la densification des branchements dans les zones suburbaines et notamment en périphérie des grandes villes.

Enfin, elle participera à la sécurisation et au renforcement des systèmes énergétiques, afin de palier l'obsolescence des réseaux électriques dans certains pays émergents. Elle encouragera également le développement des interconnexions des réseaux électriques.

L'AFD visera également à valoriser le gaz naturel. Ce positionnement se fera dans le respect des objectifs de préservation du climat. Ses interventions se concentreront sur le renforcement de l'efficacité des centrales existantes, le développement des réseaux de gaz en substitution aux produits pétroliers, l'association du gaz aux énergies renouvelables pour pallier leur intermittence, la valorisation des ressources locales et le développement de capacités de production sur le court terme pour combler un déficit de production.

L'objectif est de parvenir à un volume d'engagements supérieur à 1,5 milliard d'euros par an au cours des années 2013, 2014 et 2015, soit 4,5 milliards d'euros au total, répartis équitablement pour 90 % environ entre les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique d'une part et la sécurisation des systèmes énergétiques d'autre part, les 10 % restant finançant l'accès à l'énergie.

En matière de transport, les interventions de l'AFD visent à contribuer à la croissance économique à la réduction de la pauvreté et à protéger les biens publics mondiaux, notamment en contribuant à la réduction des gaz à effet de serre.

Sur la base de ces objectifs, l'AFD a indiqué à vos rapporteurs spéciaux que les priorités portaient sur le transport ferroviaire à longue distance ainsi que sur les transports collectifs urbains.

Dans la mesure où l'énergie est un secteur essentiel du développement et où la France y consacre déjà une part significative de ses financements, nous proposons avec Yvon Collin que notre pays se fixe un objectif explicite en matière d'accès universel à l'énergie dans sa politique d'APD.

L'examen par le Parlement, annoncé pour 2014, du premier projet de loi d'orientation et de programmation relative à la politique d'aide publique au développement offrirait le vecteur idéal pour cette initiative.

Je vais maintenant aborder les projets concrets que j'ai pu étudier lors de mon déplacement au Maroc, et tout d'abord ceux relevant du secteur de l'énergie.

Le Maroc se trouve dépendant à 97 % de l'extérieur pour son approvisionnement et sa facture énergétique s'est élevée en 2009 à 4,9 milliards d'euros. Parallèlement, la consommation d'énergie primaire croît de 5 % par an et la demande d'électricité à un rythme plus rapide encore, de 7,5 % par an.

M. Philippe Marini, président. – Avez-vous des éléments sur la hausse du niveau de vie ?

Mme Fabienne Keller, rapporteure spéciale. – On constate une hausse du PIB par tête et, concernant le sujet de l'énergie, on observe le développement rapide de nouveaux usages : appareils électroniques, climatisation, ...

Le dynamisme de la demande électrique rend nécessaires des investissements considérables. C'est ainsi que l'Office nationale de l'électricité et de l'eau potable (ONEE) a arrêté un programme d'équipement prévoyant l'installation d'une capacité additionnelle de près de 5 500 MW à l'horizon 2016, pour 9,9 milliards d'euros. De même, un ambitieux programme de renforcement du réseau de transport d'électricité et de développement des interconnexions avec les pays voisins va être mené, représentant 1,1 milliard d'euros d'investissements.

Dans sa nouvelle stratégie énergétique, le Royaume a fait le choix des énergies renouvelables. Il faut dire qu'il bénéficie d'un potentiel considérable d'énergie solaire (20 GW) et d'énergie éolienne (25 GW). L'objectif est qu'à l'horizon 2020, les énergies renouvelables représentent 42 % de la capacité électrique installée, également réparties entre l'hydraulique, l'éolien et le solaire.

En novembre 2009, a été lancé le plan solaire marocain qui vise au développement d'une capacité de 2 000 MW d'ici 2020, sur cinq sites. Son développement a été confié à la Moroccan Agency for Solar Energy (MASEN). Le choix de créer une structure ad hoc correspond à une logique marocaine de mettre en place des opérateurs sectoriels très ciblés sur de grands projets, sous la forme de petites équipes hautement qualifiées. Ce choix semble très judicieux et pourrait utilement inspirer d'autres projets et d'autres pays.

MASEN a su rendre le projet très attrayant pour les investisseurs internationaux : le choix de la technologie des centrales solaires thermodynamiques, la taille du projet et la qualité du site ont permis de donner au projet de Ouarzazate le caractère de projet phare au niveau mondial. C'est

ainsi que le consortium ayant finalement remporté l'appel d'offres a proposé un prix de sortie de l'électricité extrêmement bas, 21 % moins élevé que la seconde offre, car la participation à ce projet leur permettait de devenir la référence mondiale sur cette technologie.

M. Philippe Marini, président. – Quelle est l'origine de ce consortium ?

Mme Fabienne Keller, rapporteure spéciale. – Il s'agit d'un consortium essentiellement saoudien, mais la technologie est espagnole.

Enfin, il faut noter que bien qu'elle ne soit pas soumise au code des marchés publics, MASEN a décidé de recourir à des appels d'offre, auxquels les bailleurs de fonds internationaux ont été associés tout au long du processus, à travers la procédure de « l'avis de non objection ».

Du point de vue du développement, la construction de la centrale de Ouarzazate est l'occasion d'aménager le territoire et de contribuer au développement local. La centrale a également nécessité la mise en place d'infrastructures routières, téléphoniques ou hydrauliques, qui ont été installées en prenant en compte les besoins de proximité. D'autre part, MASEN a exigé que 70 % des emplois non qualifiés soient réservés à la population locale.

Le plan solaire marocain vise également au développement d'une véritable filière industrielle marocaine dans le domaine de l'énergie solaire. L'appel d'offre comprenait l'exigence que 30 % du montant de l'investissement soit réalisé par des entreprises marocaines. Et afin d'améliorer la formation de la main d'œuvre marocaine, un institut dédié aux énergies renouvelables sera ouvert à Ouarzazate, qui sera accompagné de deux autres à Tanger et à Oujda.

Enfin, à terme, les centrales solaires pourraient être une source de revenus à travers l'exportation de l'électricité vers l'Europe. On se rappelle le projet allemand « Desertech », mais le plan solaire marocain est plus réaliste.

Je vais maintenant aborder les investissements dans le réseau électrique. Le Maroc compte une population rurale importante de 13,4 millions d'habitants et dont l'accès à l'électricité est limité. Le taux d'électrification rurale au Maroc ne dépassait pas 14 % en 1990 quand il était compris entre 70 et 85 % dans les autres pays du Maghreb.

En 1996, a donc été lancé un programme d'électrification rurale global (PERG), que la France a accompagné depuis ses origines. Au total, l'AFD a accordé 241 millions d'euros de prêts, représentant plus de 10 % du budget global du PERG.

Les résultats de ce programme sont particulièrement bons. Fin 2012, le taux d'électrification rurale s'élevait à 98 %, au terme de près de 1,8 milliard d'euros d'investissements, donnant l'accès à l'électricité à 12 millions de personnes.

L'AFD a également accordé deux prêts de 50 millions d'euros en 2008 et de 57 millions d'euros en décembre dernier afin de financer le renforcement du réseau de transport électrique.

Enfin, nous allons aborder la question de l'efficacité énergétique, à travers l'exemple de l'habitat social. La croissance importante de la population urbaine marocaine vient densifier les quartiers d'habitat insalubre et les bidonvilles. Pour soutenir la politique de l'habitat social au Maroc, l'AFD a concentré ses financements sur le Holding d'aménagement Al Omrane, en lui accordant au total trois prêts pour un montant de 115 millions d'euros.

Dans le cadre du troisième de ces prêts l'AFD a, entre autre, conditionné l'obtention du prêt au respect de normes environnementales. Cette exigence permet également de nourrir les réflexions sur l'application d'une réglementation thermique nationale.

Au cours de mon déplacement au Maroc, j'ai pu visiter des logements réalisés grâce à ce financement, dans le cadre d'un projet portant sur le relogement de 18 202 ménages dans le quartier de Sidi Moumen. J'ai pu apprécier la qualité des logements financés et notamment le niveau des finitions.

Je me suis particulièrement intéressée à un mécanisme de financement innovant : le recours à un tiers investisseur. Certains lots nus sont attribués directement par Al Omrane à des ménages bidonvillois, qui se regroupent pour construire l'immeuble, chaque famille bénéficiant ensuite d'un étage. Pour financer la construction de l'immeuble, de nombreux bidonvillois ont décidé de céder le rez-de-chaussée et souvent le premier étage à un tiers investisseur, qui en échange finance la construction de l'ensemble de l'immeuble.

Cette solution, adoptée spontanément par les ménages bidonvillois a permis d'assurer une certaine mixité sociale à l'intérieur même des immeubles et de créer une activité économique, les rez-de-chaussée étant souvent utilisées comme boutiques. Elle pourrait utilement être étendue à d'autres projets et à d'autres pays.

Nous abordons maintenant la question des transports, et tout d'abord dans l'agglomération de Casablanca. Celle-ci connaît une croissance importante et devrait atteindre 5 millions d'habitants en 2030. Parallèlement, on constate une explosion du trafic automobile, le nombre de voitures en circulation étant passé de 300 000 en 2001 à un million en 2012. Au delà des nuisances pour les habitants et des effets environnementaux, le coût de la congestion pèse également sur l'activité économique. Ce coût a été estimé en 2006 entre un et deux points de PIB régional.

La région du Grand Casablanca a adopté en 2007 un plan de déplacements urbain (PDU), proposant un scénario ambitieux de développement des transports collectifs à l'horizon 2030, prévoyant notamment la mise en place d'un tramway, dont la première ligne a été

inaugurée en décembre 2012. C'est cette ligne que j'ai pu emprunter lors de mon déplacement à Casablanca.

Son coût total s'est élevé à 541 millions d'euros environ, dont 103 millions de prêts de la RPE et 23 millions de prêts de l'AFD. Le matériel roulant Alstom est identique à celui de Strasbourg. Le tramway est exploité par une filiale de la RATP.

En termes d'emplois, la construction de la ligne de tramway a permis de créer 2 000 emplois directs ou indirects. En phase d'exploitation, ce sont 650 emplois qui seront créés, pour la plupart recrutés localement. Le tramway s'inscrit également dans une véritable logique d'inclusion sociale, en traversant des quartiers populaires.

En janvier 2012 ont été lancées les études pour la suite de la réalisation du projet de déplacements urbains, qui comporte notamment un projet de métro aérien, d'autres lignes de tramway et des bus à haut niveau de service.

Le prêt AFD de 23 millions d'euros a été accordé à une société de développement local avec la seule garantie de la Communauté urbaine de Casablanca et non celle de l'Etat marocain. Cette première permet de continuer à financer des projets au Maroc sans être limité par le ratio « grand risque ». Cela répond également à une stratégie de l'AFD visant à accompagner les processus de décentralisation en cours.

S'agissant maintenant de la capitale du Maroc, l'agglomération de Rabat-Salé regroupe 1,9 million d'habitants environ, répartis sur les villes de Rabat et Salé, séparées par le fleuve Bouregreg, ainsi que la ville de Témara. La situation des transports s'y est dégradée au fil des années, du fait d'un système de transports publics peu efficace et coûteux.

Pour répondre, entre autre, à ce problème de mobilité urbaine, un grand projet de réaménagement de la vallée du Bouregreg a été décidé et confié à l'Agence pour l'aménagement de la vallée du Bouregreg (AAVB).

La mise en œuvre de ce projet, qui porte au total sur une superficie de 6 000 hectares, a commencé dès 2006 et comporte la construction d'aménagements portuaires, d'un tunnel routier, d'un nouveau pont sur le Bouregreg rendant possible la navigation fluviale, ainsi que d'équipements publics et d'immeubles.

Le projet d'aménagement de la vallée comporte également la construction de quatre lignes de tramway, dont les deux premières ont été inaugurées le 18 mai 2011 par Sa Majesté le Roi Mohammed VI.

Le coût total de ces premières lignes s'est élevé à 343 millions d'euros. L'AFD a accordé un prêt de 45 millions d'euros pour le financement des infrastructures tandis que la RPE a été mobilisée à hauteur de 97 millions d'euros. Il s'agit également d'un tramway de marque Alstom.

En termes d'emploi, un effort a été fait pour créer de nombreux emplois peu qualifiés. Ainsi, 185 contrôleurs travaillent sur les deux lignes, ce qui permet un taux de fraude très bas, estimé à 2 %, soit environ dix fois moins qu'en France. De même la vente des billets se fait dans des kiosques et non par distributeurs. Cette présence dans les gares et dans les rames contribue à la sécurité du réseau mais également à la promotion du tramway. Enfin, le dépôt a été construit dans Salé, afin que les emplois qu'il crée bénéficient en premier lieu à ses habitants.

Il faut noter que l'exploitation du tramway de Rabat est excédentaire. C'était une vraie surprise pour moi, quand on sait qu'en France le taux de couverture est d'environ 40 %.

À terme, le réseau de tramway sera étendu à 4 lignes, en utilisant un deuxième point de franchissement du fleuve Bouregreg.

Enfin, je vous présente un dernier projet, celui de la ligne à grande vitesse entre Tanger et Casablanca. Le schéma directeur du réseau ferroviaire national à grande vitesse au Maroc prévoit la construction de 1 500 km de lignes à l'horizon 2035. La première ligne du réseau LGV marocain reliera Tanger à Casablanca, via Rabat et vise à contribuer au rééquilibrage territorial du Maroc, au bénéfice notamment de la région Nord de Tanger. La réalisation de cette ligne sera fera tout d'abord sur le tronçon Tanger-Kénitra.

Les rames seront similaires à celles du TGV Est français. Les travaux ont officiellement été lancés en septembre 2011.

Le coût de ce premier tronçon est estimé à 1,8 milliard d'euros. La France y contribue fortement avec un prêt de l'AFD de 220 millions d'euros, un don FASEP de 75 millions et un prêt RPE de 625 millions.

Cette LGV participera au développement économique du Royaume. Elle doit être vue comme un outil d'aménagement du territoire. Ainsi, la liaison ferroviaire desservant le nouveau port de Tanger-Méditerranée, qui a fait l'objet d'un prêt de 25 millions d'euros de l'AFD, a permis un développement économique local, à commencer par l'implantation d'une usine Renault à Tanger.

D'autre part, des efforts financiers importants sont consentis par l'ONCF pour en faire un « TGV populaire », avec un tarif envisagé relativement bas, basé sur le tarif actuel en train classique, majoré de 20 dirhams pour tenir compte du coût de réservation.

Il faut noter que les investissements sur le réseau à grande vitesse n'empêchent pas d'investir également sur le réseau classique. Au total, 1,7 milliard d'euros viendront financer l'électrification totale du réseau et la rénovation des gares

J'ai en particulier pu visiter les gares de Casa Port, qui est en train d'être complètement réaménagée, et celle de Rabat-Ville, dont la rénovation

est achevée. Il est d'ailleurs à noter que les revenus de la valorisation des gares participent au financement des rénovations.

S'agissant du financement du projet, au cours de l'entretien que j'ai eu avec le directeur général de l'ONCF, celui-ci a attiré mon attention sur le fait que le projet devait initialement bénéficier d'un concours de la BEI et de la facilité d'investissement pour le voisinage (FIV). Ces contributions n'ont finalement pas été accordées, au terme d'un processus que j'ai souhaité éclaircir.

La décision d'accorder les financements de la FIV est prise par le comité opérationnel, qui regroupe des représentants des différents États membres. Chaque projet doit être présenté par un bailleur européen. Pour la LGV marocaine, le projet était porté par la BEI. Il aurait dû être soumis au dixième comité opérationnel, le 23 novembre 2010. Cependant, suite à la décision, le 16 novembre, du conseil des directeurs de la BEI de ne pas accorder leur soutien au projet, celle-ci n'était plus en mesure de le présenter au comité opérationnel. Il fut donc retiré de l'ordre du jour.

Pourtant, la BEI a étudié le projet en profondeur, pendant près d'un an. La direction de l'ONCF m'a indiqué qu'elle considérait que ce refus de la BEI ne provenait pas de la qualité du projet mais tenait à « des considérations et des enjeux qui [semblent] d'ordre politique et non technique » et notamment « à des intérêts divergents entre pays membres ». En d'autres mots, les Allemands ont fait campagne contre ce projet, le choix des autorités marocaines ne s'étant pas porté sur une technologie allemande.

En conséquence, le projet a perdu 400 millions d'euros de financements (300 millions de prêt de la BEI et 100 millions d'euros de subventions de la FIV). De plus, le désengagement de bailleurs communautaires a pu être interprété comme une marque de défiance vis-à-vis du projet et ont pu dès lors le décrédibiliser.

Ce problème de financement a été réglé grâce aux contributions de différents fonds arabes qui ont apporté les 400 millions d'euros nécessaires. Il n'en demeure pas moins que le retrait de la BEI et, consécutivement, la perte de la subvention au titre de la FIV, et leur remplacement par des fonds arabes ne sont pas neutres politiquement et ont ôté à ce projet son caractère de coopération euro-marocaine. Cette situation est d'autant plus regrettable qu'il ne semble pas que tous les crédits dont dispose la FIV seront consommés à la fin de l'année.

M. Philippe Marini, président. – Cela prouve qu'il est possible de réduire le budget communautaire !

Mme Fabienne Keller, rapporteure spéciale. – Nous regrettons avec Yvon Collin que des considérations politiques aient pu priver de financements communautaires un projet aussi emblématique de la modernisation du Maroc et entacher la coopération entre le Royaume et

l'Europe, alors même que la qualité intrinsèque du projet ne semblait pas en cause.

Cela pose aussi la question du processus. A aucun moment les commissaires ne sont intervenus et encore moins le Conseil, alors que du point de vue des Marocains, c'était un refus politique de l'Europe de soutenir la LGV.

M. Philippe Marini, président. – Je voudrais faire une remarque sur la LGV. Si je comprends bien, les financements français sont des financements liés ; or l'Union européenne et en particulier notre partenaire allemand, qui ont été sollicités, ne sont peut-être pas ravis de contribuer à un projet qui est un projet marocain, mais aussi un projet d'un constructeur français. Ce que vous présentez comme un échec pour l'Europe est peut-être l'effet naturel d'une émulation : la France ayant pu, compte tenu de ses liens avec le Maroc, obtenir un choix en amont de la technologie, les autres n'ont pas forcément envie de renforcer ce qu'ils voient comme une position française privilégiée.

Mme Fabienne Keller, rapporteure spéciale. – Au lieu de nous considérer comme en concurrence exacerbée, nous pouvons aussi nous dire que nous avons la chance de compter parmi les quelques plus grands spécialistes de matériel ferroviaire au monde. En fait, les constructeurs français et allemand trouvent tous les deux des clients dans les grands pays émergents et dans les pays du Maghreb. La BEI se doit d'aider les projets portés par l'un et par l'autre. Nous devons être dans une logique de développement des technologies européennes. Au vu de la réussite du tramway, qui est étonnamment efficace et rentable, et qui repose sur un modèle économique plus performant que chez nous, on peut penser qu'il existe aussi un potentiel pour la LGV, avec un prix plus bas et une gestion astucieuse. Je propose donc que la BEI et la Commission gèrent ce projet en développement, en tant que savoir-faire que l'on exporte, et que l'on dépasse les chicaneries et les concurrences – elles sont respectables mais dans ce cas destructrices, pour le prêt de la BEI et surtout pour la subvention de la FIV.

M. Philippe Dallier. – Peut-on avoir une idée du coût du billet de tramway, rapporté au salaire moyen ? S'il y a une recette miracle, nous sommes preneurs en Île de France !

M. Roger Karoutchi. – Je fais le même constat : le tramway de Rabat est à l'équilibre, celui de Casablanca doit être à 80 %. Il y a bien sûr des éléments extérieurs, mais le matériel est quasiment le même. Quelle est donc la recette miracle pour atteindre ce niveau d'équilibre, lorsque nos tramways en France ont du mal à atteindre 50 % ? Le prix du billet, en proportion du pouvoir d'achat, est-il si élevé qu'il permet un rééquilibrage ?

M. André Ferrand. – Notre collègue Fabienne Keller pense-t-elle que les acteurs de notre politique de coopération gardent tout de même présent à l'esprit l'intérêt des entreprises françaises ? Nous avons là des exemples qui concernent l'aide liée. Mais en dehors du strict exemple marocain, il a longtemps été reproché à l'AFD et aux acteurs de la coopération d'oublier trop

souvent, dans leur générosité, les intérêts de nos entreprises, de sorte qu'elles ne peuvent retirer leur juste part de l'argent du contribuable français.

Mme Michèle André. – Nous voyons bien, dans ce focus particulier sur le Maroc, que la jeunesse est nombreuse et que la dynamique de la population demande du transport collectif. Il suffit de se déplacer dans ces villes pour voir que l'état du parc automobile et des bus est globalement poussif et polluant. Plus généralement, nous avons depuis quelques temps l'impression d'une exigence accrue de la Banque mondiale en ce qui concerne la documentation technique qui doit être fournie à l'appui des projets qu'elle accompagne. Un chef d'entreprise dans un pays d'Afrique subsaharienne me disait récemment que certains industriels chinois avaient été exclus de certains projets faute d'avoir pu fournir des garanties techniques suffisantes. Il me semble – je parle ici comme parlementaire de la Francophonie – que nous pouvons nous réjouir de cette position nouvelle de la Banque mondiale, qui devrait permettre de reprendre pied dans un domaine où les cadeaux des Chinois sont faits dans des conditions techniques extrêmement discutables. Le Maroc est cela dit moins exposé à cette situation que l'Afrique subsaharienne.

M. François Fortassin. – Je voudrais insister plus particulièrement sur les problèmes d'énergie. Il est communément admis que les énergies renouvelables sont extrêmement intéressantes, mais que certaines fonctionnent moins bien que d'autres – en particulier l'éolien puisqu'il faut du vent, et que l'on ne peut pas stocker l'énergie. Par contre, il y a assez peu de développements dans les « énergies domestiques », c'est-à-dire les énergies adaptées à la consommation d'une famille, laquelle est étroitement corrélée au niveau de vie. Or ces pays émergents qui ont une faible consommation d'énergie sont aussi des pays où il y a beaucoup de soleil. Aussi, je voudrais interroger Fabienne Keller sur ce qu'elle pense de ce sujet.

Mme Fabienne Keller, rapporteure spéciale. – Philippe Dallier et Roger Karoutchi se sont intéressés à l'équilibre financier des transports publics : je dois dire que cela m'a interpellée moi aussi. Nous sommes dans une situation assez différente d'une ville française. Premièrement, la part des ménages équipés en voiture est beaucoup plus faible, aussi la clientèle dite « captive » est-elle plus importante. Comme à l'époque des premiers tramways, cela permet de capter l'essentiel des besoins de transport, alors qu'en région parisienne le besoin n'est jamais qu'à 40 %. Deuxièmement, les salaires sont très bas : dans les sociétés de transport françaises, les charges de personnel représentent les deux tiers des coûts, et l'on se préoccupe constamment de diminuer le nombre de conducteurs. Ce n'est pas du tout la situation au Maroc : j'ai été frappée et intéressée – humainement aussi – par le cas des employés présents sur les quais. Ils font qu'il n'y a pas de triche et que le tramway est très sécurisé, même le soir et dans les quartiers difficiles ; ils donnent aux gens qui ne sont pas toujours très à l'aise, avec les plans par exemple, les explications dont ils ont besoin. Troisièmement, les rames sont particulièrement longues : leur tramway est presque un intermédiaire entre le train et nos tramways, en termes de capacité de voyageurs.

Enfin, le prix a été calé juste en-dessous de celui des bus collectifs, c'est-à-dire du covoiturage informel. Voici un ordre de grandeur : l'abonnement mensuel est de 230 dirhams, pour un revenu mensuel médian par ménage de 3 500 dirhams. Par comparaison, à Strasbourg, l'abonnement est de 49 euros pour un revenu médian d'environ 2 000 euros. La part dans le budget des ménages est donc bien plus élevée au Maroc. Mais vous avez, d'un côté, des bus lents, inconfortables et poussiéreux, et de l'autre, un tramway impeccable, aux standards les plus modernes et climatisé.

Ce modèle mériterait donc d'être étudié, car on voit qu'il y a du potentiel dans les pays intermédiaires pour un transport public qui ne soit pas un gouffre financier – alors qu'en France les deux tiers du coût total sont financés en déficit d'exploitation. Grâce aux nombreux dons qui sont faits, le modèle marocain supporte par ailleurs très peu de coûts d'investissement en propre.

André Ferrand s'est demandé à juste titre en quoi les financements proposés par la France pouvaient aider nos entreprises nationales. Le système a été bien clarifié, notamment sous l'influence de l'OCDE. Le principe est que les aides de l'AFD sont non liées, c'est-à-dire qu'elles financent des projets et non des entreprises – mais cela n'exclut pas que les Français soient bénéficiaires de l'appel d'offre compte tenu de notre expertise dans les domaines de l'eau, des transports ou de l'urbanisme. L'aide du Trésor, par contre, est par définition une aide liée.

Michèle André a évoqué les exigences de qualité accrues de la Banque mondiale : je n'en ai pas particulièrement connaissance, mais je n'en suis pas surprise pour autant. S'il y a une valeur de l'ingénierie française reconnue par nos interlocuteurs, c'est bien la solidité, la résistance et la maintenance dans la durée. Je n'ai pas croisé d'investissements chinois au Maroc ni en Tunisie. C'est vraiment un phénomène qui concerne l'Afrique subsaharienne.

François Fortassin a évoqué l'idée des énergies domestiques. Pour l'instant, on ne voit pas beaucoup de panneaux photovoltaïques ni de chauffe-eau, lesquelles pourraient pourtant constituer un circuit court très adapté. C'est en fait vers cette solution domestique que l'AFD voudrait pousser l'État marocain. En revanche le photovoltaïque n'est pas du tout une perspective envisagée : il demeure coûteux puisqu'il passe par l'électricité, contrairement au chauffe-eau. J'ai par ailleurs été très frappée par la gestion du soleil dans les constructions, qui sont faites de telle sorte que l'intérieur soit naturellement climatisé : utilisation des carreaux, qui restituent la fraîcheur, gestion traditionnelle des auvents, balcons fermés, occultation etc. La rénovation urbaine permet aussi de très nombreux petits emplois de proximité, qui n'existent plus en France. Ces artisans et ces services forment un maillage très important pour la qualité urbaine, et apportent à la fois activité et mixité.

M. Philippe Marini, président. – J'imagine que la commission est très favorable à la publication de ce rapport qui nous a beaucoup intéressés.

A l'issue de ce débat, la commission a donné acte de leur communication à Mme Fabienne Keller et à M. Yvon Collin, rapporteurs spéciaux, et en a autorisé la publication sous la forme d'un rapport d'information.

ANNEXES

I. LISTE DES ABRÉVIATIONS

AAVB	Agence pour l'aménagement de la vallée du Bouregreg
ACP (pays)	Région Afrique-Caraïbes-Pacifique
AFD	Agence française de développement
AICD	<i>Africa Infrastructures Country Diagnostic</i>
AIE	Agence internationale pour l'énergie
APD	Aide publique au développement
BEI	Banque européenne d'investissement
BERD	Banque européenne pour la reconstruction et le développement
C2D	Contrat de désendettement et de développement
CAD	Comité d'aide au développement
Casa Transports SA	Casa Transports en site aménagé
CICID	Comité interministériel de la coopération internationale et du développement
CIS	Cadre d'intervention sectoriel
CSP (centrale)	Centrale solaire thermodynamique (<i>concentrating solar power plant</i>)
CTF	<i>Clean Technology Fund</i>
CUC	Communauté urbaine de Casablanca
FASEP	Fonds d'études et d'aide au secteur privé
FED	Fonds européen de développement
FIV	Facilité d'investissement pour le voisinage
HAO	Holding Al Omrane
IDE	Indicateur de développement énergétique
KfW	<i>Kreditanstalt für Wiederaufbau</i>
LGV	Ligne à grande vitesse

MASEN	<i>Marrocan Agency for Solar Energy</i>
ODD	Objectifs pour le développement durable
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
ONCF	Office national des chemins de fer
ONEE	Office national de l'électricité et de l'eau potable
PDU	Plan de déplacement urbain
PERG	Programme d'électrification rurale global
PMA	Pays les moins avancés
PSM	Plan solaire méditerranéen
PRI	Pays à revenu intermédiaire
RCS	Ressource à condition spéciale
RPE	Réserve pays émergents
SDL	Société de développement local
SE4All	<i>Sustainable energy for all</i> (énergie durable pour tous)
SPC	<i>Special purpose company</i>
STRS	Société du tramway de Rabat-Salé

II. PROGRAMME DU DÉPLACEMENT AU MAROC

LUNDI 22 AVRIL 2013 (RABAT)

- 9 h 00 **Présentation du plan solaire marocain**
- M. Obaïd AMRANE, membre du directoire de MASEN (*Moroccan Agency for Solar Energy*)
 - M. Nabil SAIMI, directeur de la coopération internationale
- 10 h 15 **Visite du tramway de Rabat**
- Parcours Agdal - marina du Bouregreg
- 11 h 00 **Présentation de l'aménagement de la vallée du Bouregreg et du tramway de Rabat-Salé**
- M. Lemghari ESSAKL, Directeur général de l'Agence d'aménagement de la vallée du Bouregreg (AAVB) et Président-directeur général de la Société du tramway de Rabat-Salé (STRS)
 - Mme Loubna BOUTALEB, Directrice générale déléguée de la STRS
 - M. Nadir YACOUBI, directeur ingénierie financière et partenariats de l'AAVB
- 12 h 15 **Déjeuner de travail avec des bailleurs de fonds internationaux**
- Mme Silke STADTMANN, directrice du bureau de la KfW au Maroc
 - M. Guido PRUD'HOMME, représentant de la BEI au Maroc
- 14 h 30 **Présentation de la politique énergétique du Maroc**
- M. Ali FASSI FIIHRI, Directeur général de l'Office national de l'électricité et de l'eau potable (ONEE)
 - M. Mohammedi ALLACH, Directeur général adjoint de la branche électricité de l'ONEE

- 16 h 00 **Présentation de la politique ferroviaire du Maroc**
- M. Rabie KHLIE, Directeur général de l'Office national des chemins de fer (ONCF)
 - Mme Fatima LAASIRI, Directrice des finances et contrôle de gestion (ONCF)
- 17 h 15 **Visite de l'Institut français de Rabat**
- M. Bernard MILLET, directeur de l'Institut français de Rabat
 - M. Nicolas VANZI, Secrétaire général du Service de coopération et d'action culturelle et directeur adjoint de l'Institut français de Rabat
- 20 h 00 **Présentation de l'activité de l'AFD au Maroc**
- M. Joël DALIGAULT, directeur de l'agence de Rabat
- 20 h 30 **Dîner de travail** sur la coopération française au Maroc

MARDI 23 AVRIL 2013 (CASABLANCA)

- 9 h 30 **Présentation de la politique marocaine de résorption de l'habitat spontané**
- M. Sadok ABDERRAZAK, Directeur général Al Omrane Casablanca
 - M. Abdelilah MILOUDI, directeur de l'agence Casablanca est
- 10 h 00 **Visite de logements sociaux financés par l'AFD**
- Quartier de Sidi Moumen
- 11 h 00 **Visite du tramway de Casablanca**
- Parcours de Sidi Moumen à la Place des Nations unies

11 h 30 **Présentation du tramway et des projets de métro aérien et de bus à haut niveau de service (BHNS) de Casablanca**

- M. Youssef DRAISS, Directeur général de Casa Transports SA
- Mme Nadia BOUHRIZ, Directeur général adjoint en charge des opérations
- Mme Sawsan BENZIDIA, Directrice administrative et financière

13 h 00 **Déjeuner de travail**

- M. Mohammed SAJID, Maire de Casablanca et Président de la communauté urbaine de Casablanca
- M. Youssef DRAISS, Directeur général de Casa Transports SA
- Mme Nadia LARAKI, directrice générale de l'Agence nationale des ports

Fabienne Keller souhaite remercier l'ensemble de l'équipe de l'AFD au Maroc, pour leur professionnalisme, la qualité de leur accueil, leur grande disponibilité et leur convivialité, et tout particulièrement Joël Daligault, directeur de l'agence de Rabat, Amaury Mulliez, représentant régional de Proparco, ainsi que Olivier Pannetier, Mohamed Sahri et Marie Cerceau, chargés de mission à l'AFD, pour tout le travail accompli qui a été particulièrement apprécié. Elle remercie également l'ambassade de France et notamment Ludovic Pouille et Tudor Alexis, ainsi que l'ensemble des personnels de l'ambassade, pour leur accueil et l'organisation de ce déplacement. De même, elle remercie chaleureusement Gilles Favret, Consul général à Casablanca, et l'ensemble des services du consulat.