

Indice de gouvernance des ressources naturelles 2021

Maroc

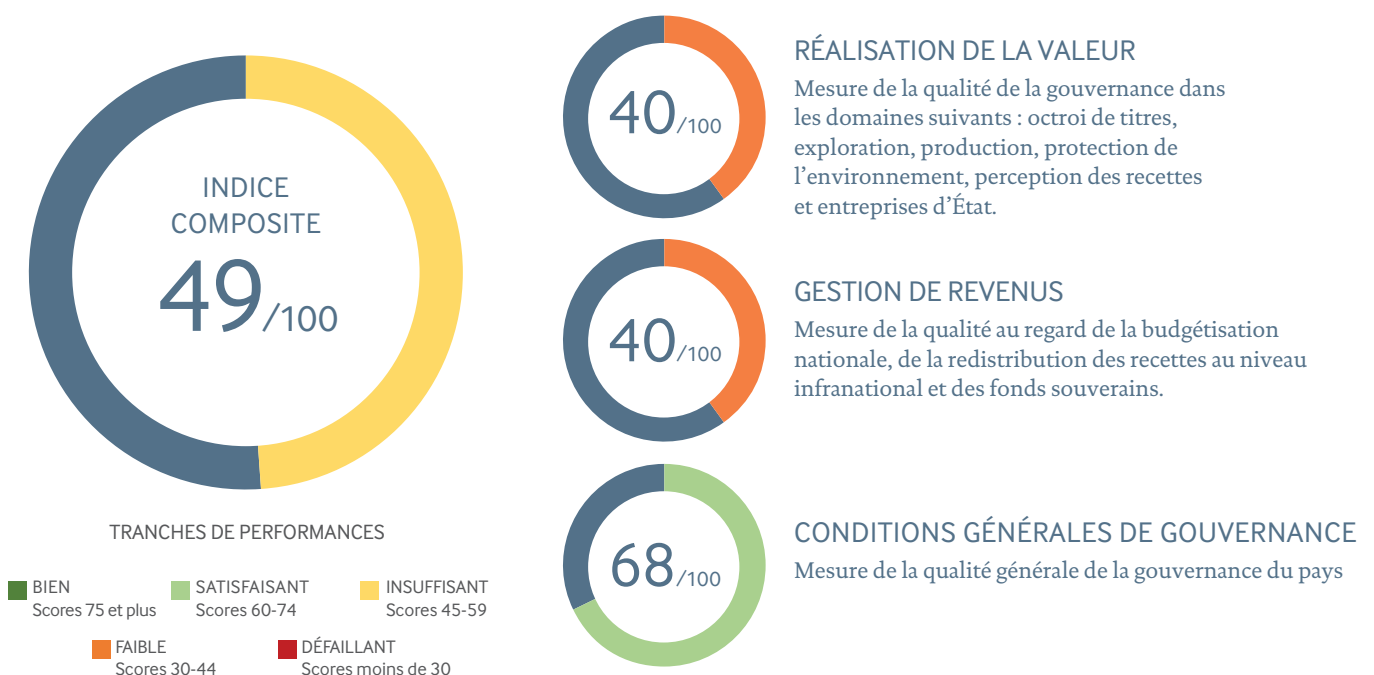


Secteur minier

Le secteur minier du Maroc a obtenu 49 points dans l'Indice de gouvernance des ressources naturelles (RGI) 2021, ce qui le place dans le groupe de pays dont la performance est considérée comme « faible ». Bien que le cadre de gouvernance « satisfaisant » du Maroc constitue une base quelque peu solide en faveur de la gouvernance globale du secteur, à la fois en termes de réalisation de valeur et de gestion des revenus, les deux composantes axées spécifiquement sur la gouvernance du secteur extractif ont obtenu des scores globaux « faibles ».

- L'administration des licences est « défailante » (avec un score de seulement 14 points sur 100) en raison de l'absence d'un cadastre, de manque de règles et de divulgations d'intérêt financier, et d'opacité autour des contrats du secteur minier.
- Le manque de divulgations d'études d'impact environnemental et social lié aux activités minières indique une détérioration de la gouvernance des impacts locaux.
- La gouvernance de l'entreprise d'État d'exploitation du phosphate, le Groupe OCP, s'est détériorée de 15 points depuis le RGI 2017, en raison de règles et de divulgations sur les ventes de matières premières « défailantes ».
- Alors que le pays projette de devenir un producteur de minéraux critiques et de concentrer ses efforts sur la transition énergétique, les autorités doivent accorder une priorité à l'amélioration de la gouvernance des ressources du pays en général pour pouvoir bénéficier de ces plans.

Exploitation minière au Maroc : Indice de gouvernance des ressources naturelles 2021 et scores des composantes



Indice de gouvernance des ressources naturelles 2021

RÉSULTATS DE L'INDICE DE GOUVERNANCE DES RESSOURCES NATURELLES

La gouvernance du secteur minier du Maroc s'est détériorée depuis le RGI 2017

Le secteur minier a traditionnellement joué un rôle important dans l'économie du Maroc. Bien que les phosphates aient représenté une part importante des revenus, le RGI 2021 pour le Maroc considère la gouvernance du secteur minier au sens large, car les réserves substantielles de fer, de zinc et de plomb, ainsi que celles d'un certain nombre de minéraux utilisés dans la fabrication de batteries, tels que le cuivre, le cobalt et le manganèse, sont susceptibles de jouer un rôle accru. Le gouvernement a fait du développement général du secteur minier une priorité stratégique, dans le but d'exploiter les réserves de minéraux critiques, qui devraient jouer un rôle majeur dans la transition énergétique mondiale afin de s'éloigner des combustibles fossiles, pour le développement économique à long terme.

Le RGI 2021, tout comme celui de 2017, considère l'OCP comme une entreprise d'État, compte tenu de son rôle de premier plan dans l'économie locale, ainsi que dans le secteur mondial du phosphate. Le reste de l'évaluation prend le secteur minier au sens large comme soumis à des règles très différentes, surtout par rapport aux licences s'appliquant aux ressources de phosphates, qui sont la propriété unique de l'État et ne peuvent être exploitées que par l'OCP.

Le Maroc a obtenu 49 points dans le RGI 2021, ce qui le place dans le groupe de pays à performance « faible ». La gouvernance de la réalisation de valeur s'est détériorée dans toutes les sous-composantes de l'indice depuis le RGI 2017, avec un score « défaillant » pour l'attribution des titres, et avec une régression de 14 points pour la gestion des impacts sociaux et environnementaux. Les règles et les divulgations d'intérêt financier et de propriété effective sont inexistantes, et le gouvernement n'a pas publié d'informations sur les paiements reçus des entreprises extractives.

Scores de l'Indice de gouvernance des ressources naturelles 2017 et 2021 du secteur minier du Maroc

	Score RGI 2017	Score RGI 2021	Évolution
RGI SCORE GLOBAL	52	49	-3
RÉALISATION DE LA VALEUR	56	40	-16
Procédures d'attribution des titres	27	14	-13
Imposition	61	39	-22
Impact local	57	43	-14
Entreprises publiques	79	64	-15
GESTION DES REVENUS	35	40	5
Budgétisation nationale	35	40	5
Partage infranational des revenus des ressources naturelles	.	.	.
Fonds souverains	.	.	.
CONDITIONS GÉNÉRALES DE GOUVERNANCE	64	68	4
Expression et redevabilité	48	49	1
Efficacité du gouvernement	70	67	-3
Qualité de la réglementation	72	68	-4
État de droit	77	76	-1
Contrôle de la corruption	77	70	-7
Stabilité politique et absence de violence	62	55	-7
Données ouvertes	44	88	44
RÈGLES	58	45	-13
PRATIQUES	51	37	-14
ÉCART (PRATIQUES MOINS RÈGLES)	-7	-8	-1

Indice de gouvernance des ressources naturelles 2021

RÉALISATION DE LA VALEUR

Une gouvernance des ressources naturelles aggravée par la détérioration de toutes les sous-composantes

Le Maroc a obtenu un score « faible » de 40 points pour sa capacité à dégager de la valeur du secteur minier, avec une détérioration de toutes les sous-composantes évaluées.

La gouvernance du processus d'octroi de licences minières du Maroc n'a obtenu que 14 points, ce qui le place clairement dans le groupe de pays dans la tranche de performance « défailante ». Bien que l'OCP, l'entreprise d'État, divulgue des informations sur les réserves de phosphate, ces informations ne sont pas disponibles pour d'autres métaux et minéraux. Le processus d'octroi de titres diffère également entre les phosphates et tous les autres minéraux. Comme les phosphates sont considérés comme la propriété exclusive de l'État et qu'ils sont exploités uniquement par l'OCP, il n'existe aucun processus d'octroi de titres. Certaines règles en matière de licence existent pour d'autres minéraux, ce qui oblige le gouvernement à établir des critères financiers et techniques prédéfinis et à publier les règles régissant le processus de titres. Néanmoins, le ministère de l'Énergie et des Mines n'a pas divulgué les règles ou les critères pour les cycles d'octroi des titres qui ont eu lieu en 2019 et en 2020, période de l'évaluation.

Le Maroc n'a pas de cadastre centralisé qui fournit des informations sur les projets miniers, les zones allouées ou les titulaires de permis. Le gouvernement ne divulgue pas publiquement les contrats signés avec les entreprises, et il n'existe pas de règles en vigueur l'obligeant à le faire. Le secteur n'est donc pas transparent, car les acteurs de la société civile et les organes de surveillance ne peuvent pas contester de manière adéquate le statut des titres et des conditions contractuelles.

Il existe également des questions concernant les divulgations d'intérêt financier. Les fonctionnaires, bien que tenus de divulguer leurs avoirs financiers à la Cour des comptes, ne sont pas tenus de les divulguer publiquement, ce qui limite la surveillance des citoyens et les interrogations portant sur les conflits d'intérêts ou les malversations. En outre, aucune loi n'exige que soit divulguée l'identité des propriétaires effectifs des entreprises extractives, et aucune information n'a été publiée, ce qui empêche que soient appréhendées d'éventuelles fuites fiscales ou que soient relevés des conflits d'intérêts de membres du gouvernement.

En ce qui concerne la divulgation des impacts environnementaux et sociaux, un cadre juridique est en place, mais il n'aboutit pas à l'application de la loi dans la pratique. La loi 12-03 relative aux évaluations d'impact environnemental et social exige que les entreprises fassent l'objet d'évaluations d'impact environnemental et social ainsi que de plans d'atténuation des effets sur l'environnement, et qu'ils soient divulgués publiquement, mais aucun de ces documents n'a été publié par le gouvernement ni par les entreprises extractives elles-mêmes.

Il n'existe pas de lois régissant la réhabilitation et la fermeture des projets miniers, ni la réinstallation des utilisateurs de terres dont l'accès pourrait être affecté par les activités extractives. Bien que le régime de réinstallation existant soit applicable à ceux qui résident sur les terres concernées, il ne tient pas compte des utilisateurs qui ont besoin d'accès à des terres pour leurs moyens de subsistance, mais qui n'habitent pas nécessairement sur celles-ci.

Ce manque de divulgations est particulièrement problématique, car le Maroc a l'intention d'étendre la production du cobalt à Bou Azzer, la seule mine qui produit du cobalt au niveau mondial comme produit primaire. Le CTT, propriétaire de la mine, [a été accusé](#) de polluer les eaux souterraines et de consommer de vastes quantités d'eau dans une région sèche. Sans les divulgations d'études d'impact environnemental, les citoyens et les parties prenantes ne peuvent pas connaître les conséquences possibles des activités extractives.

Le RGI 2017 a classé l'entreprise d'État d'extraction de phosphate, OCP, comme l'entreprise d'État la mieux gérée dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, avec un score « bien » de 79 points. Mais dans le RGI 2021, la gouvernance de l'OCP s'est détériorée de 15 points. L'OCP s'est engagée dans des activités quasi fiscales, en utilisant ses revenus pour financer plusieurs projets sociaux. Le financement de dépenses publiques par l'entreprise d'État fausse l'image globale des finances publiques et réduit la surveillance publique sur ce qui constitue essentiellement des dépenses gouvernementales. Bien que l'OCP divulgue les détails de ses dépenses non commerciales, le gouvernement ne divulgue pas le montant des revenus qu'il reçoit de l'OCP.

Indice de gouvernance des ressources naturelles 2021

Les plus mauvaises performances de l'OCP concernent les ventes de matières premières. Aucune règle n'indique la nécessité pour l'entreprise d'État de divulguer l'identité des acheteurs de sa production, ni les prix qu'elle obtient. L'OCP divulgue volontairement le volume global total et la valeur des ventes chaque année, mais elle ne divulgue pas l'identité des acheteurs, ni ne spécifie la date des transactions. La direction d'OCP devrait envisager la divulgation systématique des données granulaires sur les ventes, désagrégées au niveau des ventes individuelles, avec des valeurs spécifiées et les noms des acheteurs. Cela est essentiel pour une compréhension complète des revenus et pour s'assurer que ceux-ci ne disparaissent pas ou ne soient pas détournés.

GESTION DES REVENUS

Le processus de budgétisation nationale reste faible

Étant donné que le Maroc n'a pas de fonds souverains ou de mécanisme de partage des revenus provenant des ressources au niveau infranational, sa gouvernance du budget national est le seul élément de gestion des revenus évalué par les RGI 2017 et 2021. Bien que le gouvernement ait divulgué à la fois son budget national et sa dette de manière opportune et cohérente, d'importantes lacunes dans la gouvernance demeurent.

La transparence est insuffisante dans le secteur des phosphates et le secteur minier en général, comme le montre l'absence d'un portail de données centralisé montrant les réserves de ressources naturelles, les statistiques de production et les valeurs à l'exportation. Ces informations sont importantes pour comprendre l'état et l'évolution du secteur des ressources naturelles, ainsi que pour fournir la transparence nécessaire à la société civile pour qu'elle puisse examiner de plus près les activités du secteur.

Le gouvernement du Maroc n'a pas adopté ni promulgué des règles fiscales précisant les dépenses annuelles maximales. En raison de la fluctuation des prix des matières premières, les gouvernements doivent envisager l'établissement de règles numériques fermes afin de s'assurer que les dépenses publiques n'augmentent pas de manière significative lorsque les revenus des matières premières sont élevés. [Plus de 21 % des exportations de marchandises du Maroc étaient composés de matières premières minières](#) en 2019, et comme le Maroc s'efforce de développer ses secteurs du pétrole, du gaz et des minéraux, les autorités pourraient adopter des règles fiscales garantissant que les dépenses et l'établissement de priorités en matière de planification économique à long terme soient contrôlés.

CONDITIONS GÉNÉRALES DE GOUVERNANCE

Le Maroc a obtenu 68 points pour sa gouvernance nationale globale, stimulée par des scores solides au niveau de la sous-composante de données ouvertes, mais des questions subsistent. La sous-composante relative aux possibilités de s'exprimer et à la redevabilité, qui évalue les perceptions de la liberté d'expression, d'association et des médias, reste faible, et la perception de la stabilité politique et de l'absence de violence s'est détériorée de 7 points.

Pour assurer une bonne gouvernance du secteur extractif, une gouvernance nationale appropriée est essentielle. Compte tenu de l'opacité générale du secteur extractif, le gouvernement doit travailler activement avec les organisations de la société civile pour s'assurer que les citoyens ont confiance dans la façon dont les revenus provenant des ressources naturelles sont gérés, qu'il n'y a pas de fuite ou d'appropriation illicite des fonds, et que les rentes venant des ressources sont utilisées pour promouvoir un développement durable et inclusif.

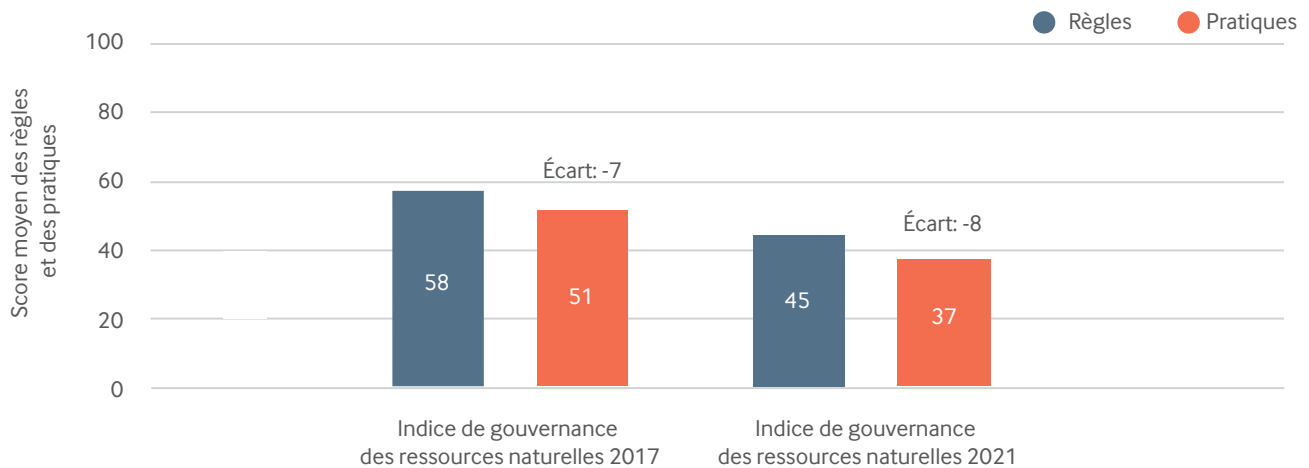
Indice de gouvernance des ressources naturelles 2021

ÉCART ENTRE LES RÈGLES ET LES PRATIQUES

Les scores en droit et en pratique nécessitent une attention particulière

Le secteur minier du Maroc démontre que le cadre juridique du pays est faible et que cette faiblesse s'accompagne d'une application limitée de ces règles dans la pratique. Dans le RGI 2021, le score obtenu pour l'application des lois était de 45 points, tandis que la conformité et l'exécution n'ont obtenu que 37 points. Bien que le cadre juridique mérite de l'attention et un renforcement, les manques en matière d'application des lois existantes sont également problématiques. Cela est particulièrement prononcé en ce qui concerne les impacts locaux, pour lesquels, malgré une réglementation qui exige que les plans d'atténuation de l'impact de l'ITIE et de l'impact de l'environnement soient publiquement divulgués, aucune de ces divulgations n'a été faite. Cela a une incidence importante sur l'aptitude des acteurs chargés de la surveillance à examiner les pratiques d'atténuation des entreprises, et à s'assurer qu'elles ont été pénalisées comme il convient en cas de non-conformité, comme l'exige la loi.

Évolution de l'écart entre les lois et la pratique dans le secteur minier du Maroc



Indice de gouvernance des ressources naturelles 2021

GOVERNANCE DU CONTENU LOCAL ET TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

Le NRGi a utilisé le processus de collecte des données du RGI pour examiner plusieurs autres questions thématiques. Bien que ces éléments ne contribuent pas au résultat global du RGI 2021, ils améliorent l'image du secteur minier marocain et les plans du gouvernement pour la transition énergétique.

Le gouvernement marocain n'a pas choisi d'appliquer des politiques relatives à la promotion du contenu local (l'exigence consistant à utiliser les biens et les services d'origine nationale dans le processus minier), ni de préciser la nécessité de dégager des bénéfices ou d'ajouter de la valeur aux minéraux bruts au niveau national. Le succès éventuel des politiques de contenu local et de l'ajout de valeur sur le plan interne dépend d'une multitude de facteurs économiques et structurels, que les pays doivent évaluer individuellement. Bien que l'OCP ait procédé à la transformation de certains phosphates au niveau national, compte tenu des économies d'échelle existantes et du fait qu'aucune réglementation ne l'obligeait à le faire, le gouvernement du Maroc doit déterminer si l'adoption de politiques d'ajout de valeur dans le secteur minier au niveau général ou pour des minéraux spécifiques sera bénéfique pour le pays. Étant donné que le gouvernement souhaite développer de manière substantielle le secteur minier, à mesure qu'il commence à se concentrer sur une production minière d'importance critique, il est essentiel pour lui d'adopter une politique et un plan exhaustifs bien réfléchis qui garantissent que le Maroc tire le maximum de valeur de ses minéraux, et que ceux-ci favorisent et renforcent les industries nationales connexes.

En parallèle, le gouvernement du Maroc a annoncé des objectifs ambitieux en matière d'énergies renouvelables, prévoyant que ces dernières – notamment les énergies solaire, éolienne et hydroélectrique – [atteignent 52 % du mélange énergétique total d'ici 2030](#). Au cœur de ce processus se trouvent plusieurs mégaprojets d'énergie renouvelable, qui ont quand même fait l'objet de critiques émanant des organisations de la société civile, qui font valoir que la gouvernance du secteur des énergies renouvelables est opaque, potentiellement dommageable pour l'environnement et grande consommatrice d'eau dans des régions très sèches. Cela met en évidence la nécessité d'une transparence améliorée de la part du gouvernement et d'un processus de dialogue inclusif et multipartite dans lequel toutes les parties prenantes peuvent discuter des avantages et des risques potentiels associés aux ambitions du pays en matière d'énergies renouvelables.



Le NRGi recommande que les mesures suivantes soient prises pour améliorer la gouvernance minière au Maroc :

1. **Le gouvernement** doit rendre légalement obligatoires les divulgations d'intérêt financier public et de propriété effective ainsi que publier tous les contrats établis avec les entreprises extractives et les paiements qu'elles versent.
2. **Le ministère de l'Énergie, des Mines et de l'Environnement** doit s'assurer que les réglementations existantes relatives à la divulgation des évaluations d'impact environnemental et social soient respectées, et travailler avec les acteurs de la société civile pour garantir qu'un tableau complet des coûts de l'exploitation minière sur les populations et les écosystèmes soit fourni.
3. **L'OCP** doit commencer à ventiler les informations sur les ventes de matières premières au niveau des ventes individuelles, en divulguant les valeurs, les dates et les acheteurs de ses phosphates.
4. **Le gouvernement et tous les organismes miniers** veulent positionner le Maroc pour qu'il tire parti tant de la demande croissante en minéraux critiques que des avantages qu'offre la transition énergétique. Pour que cela puisse être possible, le gouvernement doit renforcer de manière significative le cadre régissant le secteur extractif, afin que les ressources naturelles soient converties en développement inclusif durable.
5. **Le gouvernement et les acteurs de la société civile** doivent travailler de concert pour établir et maintenir un dialogue inclusif sur les avantages et les risques de la transition énergétique, accompagné d'une transparence et d'une redevabilité gouvernementales accrues à l'égard des organisations de la société civile et des citoyens en général.

Qu'est-ce que l'Indice de Gouvernance des Ressources Naturelles (RGI) ?

L'Indice de gouvernance des ressources naturelles de 2021 évalue la façon dont 18 pays riches en ressources naturelles gèrent leurs richesses pétrolières, gazières et minérales. L'indice composite compte trois composantes. Deux mesurent des caractéristiques essentielles du secteur extractif, à savoir la réalisation de la valeur et la gestion des revenus, et la troisième analyse le cadre général de la gouvernance, ou environnement favorable. Ces trois dimensions globales de la gouvernance comprennent 14 sous-composantes qui comptent 51 indicateurs, lesquels sont calculés à l'aide de 136 questions.

Dans chacun des 18 pays, des chercheurs indépendants supervisés par le NRGi ont rempli un questionnaire afin de recueillir des données primaires sur la réalisation de la valeur et la gestion des revenus. Pour la troisième composante, l'Indice de gouvernance des ressources naturelles exploite les données externes d'une vingtaine d'organisations internationales. L'évaluation porte sur la période 2019-2020. Pour davantage d'informations sur l'Indice et la façon dont il a été élaboré, consulter le document de méthode du RGI.