

مجلس المنافسة

ⵎⴰⵔⴻⵎ ⵏ ⵙⵉⵎⵓⵏⵉⵙ ⵏ ⵙⵉⵎⵓⵏⵉⵙ

CONSEIL DE LA CONCURRENCE

المملكة المغربية  
ROYAUME DU MAROC



## Avis du Conseil de la concurrence

concernant le projet de loi n° 94.17  
relatif au secteur aval du gaz naturel et  
portant modification de la loi n° 48.15  
relative à la régulation du secteur de  
l'électricité

## Avis du Conseil de la concurrence

concernant le projet de loi n° 94.17 relatif au secteur aval du gaz naturel et portant modification de la loi n° 48.15 relative à la régulation du secteur de l'électricité





Sa Majesté le Roi Mohammed VI que Dieu L'assiste

“ La même exigence s'impose en ce qui concerne le nouveau pacte économique qui implique le devoir d'être attentif à l'appareil de production, et de stimuler l'esprit d'initiative et la libre entreprise, en s'attachant notamment à encourager les PME. Cette démarche est en accord avec l'esprit de la nouvelle Constitution qui consacre l'Etat de droit dans le domaine des affaires, prévoit une série de droits et institue un certain nombre d'instances économiques.

Celles-ci sont chargées de garantir la liberté d'entreprendre et les conditions d'une concurrence loyale, ainsi que la mobilisation des dispositifs de moralisation de la vie publique et des moyens de lutte contre le monopole, les privilèges indus, l'économie de rente, la gabegie et la corruption. ”

**Extrait du Discours Royal à l'occasion du douzième anniversaire de la fête du trône, du 30 juillet 2011 (20 chaabane 1432)**



Conformément aux dispositions de la loi n° 20.13 relative au Conseil de la concurrence, le Chef du Gouvernement a saisi le Conseil pour émettre son avis sur le projet de loi n° 94.17 relatif au secteur aval du gaz naturel et portant modification de la loi n° 48.15 relative à la régulation du secteur de l'électricité.

A cet égard, et conformément aux dispositions de la loi n° 20.13 relative au Conseil de la concurrence et la loi n° 104.12 relative à la liberté des prix et de la concurrence, et après que le Rapporteur Général, le Rapporteur de la demande d'Avis et le Commissaire du gouvernement aient été entendus, lors de la 19<sup>ème</sup> session de la formation plénière du Conseil, tenue le 19 rabi'II 1443 (25 novembre 2021), le Conseil de la concurrence a émis le présent Avis.



## **Avis du Conseil de la concurrence n° A/4/21**

du 19 rabi'II 1443 (25 novembre 2021)

### **concernant le projet de loi n° 94.17 relatif au secteur aval du gaz naturel et portant modification de la loi n° 48.15 relative à la régulation du secteur de l'électricité**

#### **Le Conseil de la concurrence ;**

Vu les articles 35 et 166 de la Constitution du Royaume du Maroc ;

Vu la loi n° 104.12 relative à la liberté des prix et de la concurrence promulguée par le Dahir n° 1.14.116 du 2 Ramadan 1435 (30 juin 2014) ;

Vu la loi n° 20.13 relative au Conseil de la Concurrence promulguée par le Dahir n° 1.14.117 du 2 ramadan 1435 (30 juin 2014) ;

Vu le Décret n° 2.14.652 du 8 safar 1436 pris pour l'application de la loi n° 104.12 sur la liberté des prix et de la concurrence ;

Vu le Décret n° 2.15.109 du 16 chaabane 1436 (4 juin 2015) pris pour l'application de la loi n° 20.13 relative au Conseil de la concurrence ;

En application des dispositions de l'article 7 § 2 de la loi n° 20.13 relative au Conseil de la concurrence ;

Vu la lettre du 31 décembre 2019 du Chef du Gouvernement par laquelle il sollicite l'avis du Conseil de la concurrence sur le projet de loi n° 94.17 relatif au secteur aval du gaz naturel ;

Vu la lettre du 28 octobre 2020 du Chef du Gouvernement par laquelle il sollicite l'avis du Conseil de la concurrence sur la version modifiée du projet de loi n° 94.17 relatif au secteur aval du gaz naturel ;

Vu la lettre du 10 juin 2021 du Chef du Gouvernement par laquelle il sollicite l'avis du Conseil de la concurrence sur la version modifiée du projet de loi n° 94.17 relatif au secteur aval du gaz naturel ;

Le Rapporteur Général, le Rapporteur de la demande d'avis et le Commissaire du Gouvernement entendus ;

Après vérification par le Président du Conseil de la concurrence que le quorum est atteint conformément aux dispositions de l'article 14 de la loi n° 20.13 précitée ;

Et après délibération lors de la 19<sup>ème</sup> session de sa Formation Plénière tenue le 25 novembre 2021, conformément aux dispositions de l'article 21 du règlement intérieur du Conseil de la concurrence ;

#### **A adopté l'avis suivant :**



## Table des matières

Note introductive	13
I. RECEVABILITE DE LA DEMANDE D'AVIS	15
A. Cadre juridique de la demande d'Avis	15
B. Objet de la demande d'avis	15
II. PRESENTATION DU SECTEUR DU GAZ NATUREL OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS	16
A. Présentation générale	16
1. Les utilisations du gaz naturel	16
2. Les grandes infrastructures et les réseaux du gaz naturel	17
B. Analyse du marché du gaz naturel au Maroc	18
1. La structure de l'offre	18
2. La structure de la demande	21
3. La description de la chaîne de valeur du secteur du gaz naturel	24
III. PRESENTATION DU PROJET DE LOI N° 94.17 RELATIF AU SECTEUR AVAL DU GAZ NATUREL	25
A. Les objectifs et les grands axes du projet de loi n° 94.17	26
1. Les objectifs du projet de loi	27
2. Les grands axes du projet de loi 94-17	28
B. L'analyse détaillée du projet de loi n° 94.17	28
1. Le champ d'application du projet de loi	28
2. Organisation du secteur aval du gaz naturel	28
3. La régulation du secteur aval du gaz naturel par l'Autorité Nationale de Régulation de l'Énergie (ANRE)	31
4. Les autres dispositions du projet de loi	31
C. La position des différents acteurs concernés par le secteur du gaz naturel	32
1. La position des autorités ministérielles et les organismes publics	33
2. La position des utilisateurs du gaz naturel	37
3. La position des Fédérations et associations professionnelles	38
4. La position Sound Energy	39
IV. LES ENJEUX CONCURRENTIELS LIES A LA GOUVERNANCE DU SECTEUR DU GAZ NATUREL A LA LUMIERE DE LA PRATIQUE DEVELOPPEE PAR L'UNION EUROPEENNE	42
A. Les risques concurrentiels dans le secteur du gaz naturel	44
1. Les risques liés à la concentration des marchés	44
2. Les risques liés au verrouillage vertical	44
3. Les risques liés aux pratiques contractuelles	45
4. Les risques liés aux échanges d'informations confidentielles	45

B. Les principes de bonne gouvernance du secteur du gaz naturel	45
1. Une procédure d'autorisation objective et non discriminatoire	46
2. L'accès des tiers aux réseaux	46
3. Séparation effective des réseaux par rapport aux activités de production et de fourniture	46
4. La protection du consommateur	47
5. Une Autorité de régulation indépendante qui collabore avec l'autorité de la concurrence	47
V. ETUDE COMPARATIVE DE QUELQUES REGIMES JURIDIQUES DU GAZ NATUREL	49
A. Espagne	49
1. Cadre juridique	49
2. Principaux acteurs du secteur	50
3. Protection des consommateurs	50
4. La tarification	50
B. La Turquie	51
1. Régime juridique d'exercice d'activité	51
2. Prédominance de BOTAS dans les différents segments	52
3. Le principe de séparation des activités	52
4. Protection des consommateurs	52
5. La tarification	53
C. Chili	53
1. Régime juridique d'exercice des activités	53
2. Protection des consommateurs	54
3. Tarification	54
VI. L'ANALYSE DE LA DIMENSION CONCURRENTIELLE DU PROJET DE LOI RELATIF AU SECTEUR AVAL DU GAZ NATUREL	55
A. Les dispositions qui établissent des monopoles et des droits exclusifs et spéciaux	55
1. Le monopole du Gestionnaire de Réseau de Transport	55
2. L'exclusivité territoriale régionale des distributeurs	57
B. Les autres dispositions qui soulèvent des préoccupations concurrentielles	58
1. Les dispositions relatives à la détermination des prix	58
2. Les autres dispositions	59
3. Les dispositions relatives aux missions de l'ANRE	62

VII. CONCLUSION	62
VIII. RECOMMANDATIONS	64
1. Améliorer la visibilité et la prévisibilité du projet de loi	64
2. Garantir le libre jeu de la concurrence sur le segment transport et stockage	65
3. Garantir le libre jeu de la concurrence sur le segment distribution	65
4. Remplacer le système d'autorisation par un système de déclaration	66
5. Permettre au producteur local d'être exempté de l'autorisation d'importation	66
6. Veiller au respect du principe de séparation des activités	66
7. Harmoniser la loi 21-90 portant code des hydrocarbures avec le projet de loi relatif au gaz naturel	66
8. Mettre en place une régulation ex-ante forte et éviter les chevauchements de compétences entre l'ANRE et le Conseil de la Concurrence	66
9. Consacrer la protection des droits des consommateurs	68
10. Mettre en place des procédures et des mécanismes pour surveiller les pratiques contractuelles restrictives	68
11. Veiller à concilier entre les impératifs liés aux contrats à long terme des concessions conclus en vertu de la loi 21-90 portant code des hydrocarbures et le respect de l'ordre public concurrentiel	69
12. Garantir à tous les utilisateurs l'accès non discriminatoire et transparent au réseau de transport	69
ANNEXES	71



## Note introductive

Par lettre enregistrée le 31 décembre 2019 sous le numéro 19/A/113, le Conseil de la concurrence a été saisi par le Chef du Gouvernement d'une demande d'avis concernant les articles 7 à 15 du projet de loi n° 94.17 relative au secteur aval du gaz naturel.

La demande d'avis concerne les règles relatives à « l'exclusivité de la société d'approvisionnement pour importer et acheter le gaz naturel auprès des producteurs locaux » et à « la concession » de l'activité de transport à la société de transport sur l'ensemble du territoire national.

De manière générale, l'objectif principal de cette première version du projet de loi était de permettre le développement du secteur du gaz naturel par la mise en place de divers monopoles. Elle prévoyait, d'une part, un monopole au niveau national de l'approvisionnement et du transport et des exclusivités de distribution territoriales, sous la surveillance d'une autorité de régulation, d'autre part, le projet de loi a prévu de d'octroyer les activités de regazéification, de liquéfaction et de stockage du gaz naturel à des concessionnaires

Toutefois, après avoir instruit cette demande d'avis dont le rapport finalisé était sur le point d'être soumis aux membres du Conseil de la concurrence, le Chef du gouvernement a saisi une deuxième fois le Conseil en lui adressant, une nouvelle version du projet de loi en question en date du 26 octobre 2020.

Cette nouvelle version, qui ne répond plus aux objectifs du projet « Gas to Power », a modifié le régime d'exercice des activités d'approvisionnement, de transport et les missions de l'Agence de régulation.

Selon le Ministère de l'Énergie, des Mines et de l'Environnement (Nouvelle appellation « Ministère de la Transition Énergétique et du Développement Durable » depuis le 7 octobre 2021), la nouvelle version du projet prend en compte l'évolution du secteur en considérant que la demande prévue n'est plus destinée à satisfaire les besoins de l'Office National de l'Électricité et de l'Eau Potable (ONEE). Le développement du gaz naturel est désormais lié à la demande croissante du secteur industriel, d'où la nécessité de développer un réseau permettant d'alimenter cette demande multiple et dispersée.

La deuxième version du projet soumise à l'appréciation du Conseil de la concurrence, en date du 26 octobre 2020, a connu un profond changement par rapport à la première version du 31 décembre 2019, aussi bien sur le plan de la forme que du fond.

Ces changements ont porté essentiellement sur :

- le passage d'un monopole légal de la « société d'approvisionnement » à un régime libre et ouvert à tous les candidats qui répondent aux exigences prévues par le projet de loi et ce, dans le cadre d'un régime d'autorisation administratif ;

- l'introduction de la notion de fournisseur de dernier ressort dans le but de garantir la continuité du service public. Sa mission est de fournir le gaz naturel au client final, en cas de défaillance de son fournisseur ou de son distributeur pour une période n'excédant pas douze mois ;
- la création d'un Gestionnaire de Réseau de Transport (GRT) qui est une société anonyme publique à conseil d'administration responsable de la conception, de la réalisation, de l'exploitation, de la gestion, de la maintenance, et du développement des ouvrages de transport et de stockage stratégique du gaz naturel, sur l'ensemble du territoire national ;
- le GRT dispose du pouvoir de déléguer, aux entreprises privées, la réalisation, l'exploitation et/ou la maintenance des ouvrages gaziers dans le cadre du Partenariat Public-Privé (PPP) ;
- le renforcement des règles d'accès des tiers aux infrastructures du GRT, conformément aux principes de transparence ;
- concernant l'activité de distribution, cette version a consacré plusieurs dispositions pour expliquer le régime de l'autorisation de distribution et son exercice (articles 25 à 35). Cette activité est assurée par toute personne morale en possession d'une autorisation de distribution pour une période de 15 ans renouvelable une seule fois. L'autorisation est accordée par l'administration, après appel à la concurrence, à toute personne morale justifiant des capacités techniques et financières nécessaires à la conduite des activités de distribution du gaz naturel ;
- l'octroi au producteur local, du statut de distributeur au niveau national, sans qu'il soit dans l'obligation d'obtenir au préalable une autorisation constitue une autre spécificité de cette version du projet ;
- la transformation de l'Agence Nationale de Régulation de l'Electricité (ANRE) en une Agence nationale de régulation du secteur de l'énergie, dotée de nouvelles missions telles que publier un rapport annuel sur les résultats de son contrôle du fonctionnement du marché du gaz naturel ; respecter les règles de la libre concurrence dans le marché du gaz naturel ; donner son avis sur les demandes d'autorisation ; réaliser toute étude sur le secteur gazier ; publier toute information destinée à éclairer les acteurs du secteur gazier, y compris les consommateurs, de fixer le prix de vente du gaz naturel par le distributeur, et fixer les modalités de calcul du prix de vente du gaz naturel par les distributeurs et le fournisseur de dernier ressort.

Suite à l'examen de cette nouvelle version, la Direction des Instructions a présenté le rapport aux membres du Conseil de la concurrence lors de la session plénière du 1er avril 2021. Cependant, les membres du Conseil de la concurrence ont décidé de surseoir à statuer sur le projet d'avis compte tenu du fait que le Chef du Gouvernement allait saisir une troisième fois le Conseil en lui adressant la nouvelle version du projet de loi en date du 10 juin 2021.

Cette nouvelle version n'a pas apporté des changements significatifs par rapport à la deuxième version puisqu'elle maintient les dispositions qui octroient le monopole au GRT et les dispositions relatives à l'exclusivité de distribution régionale.

Les modifications concernent principalement la suppression des dispositions relatives au fournisseur de dernier ressort (les articles 10 à 13) ; la suppression des dispositions qui mettent à la charge de l'administration l'obligation de motivation de tout rejet de demande d'autorisation d'approvisionnement (article 6) et de distribution (article 27) et, du pouvoir de l'ANRE pour fixer les modalités de calcul du prix de vente du gaz naturel (article 50 § 6).

Compte tenu de cette nouvelle version, le Conseil de la concurrence a procédé, une nouvelle fois, en juillet 2021, à l'audition des acteurs concernés par le secteur du gaz naturel tels que le Ministère de l'Énergie, des Mines et de l'Environnement, le Ministère de l'Industrie, du Commerce et de l'Économie verte et numérique, l'Office National de l'Électricité et de l'Eau Potable (ONEE), l'Office des Hydrocarbures et des Mines (ONHYM), le groupe Masen (Moroccan Agency of Solar Energy), l'Office Chérifien des Phosphates (OCP), la Fédération de l'Énergie et l'entreprise Sound Energy.

Dans le présent avis, il sera procédé à l'examen de la recevabilité de la demande d'avis du Chef du Gouvernement (I), du secteur concerné par le projet de loi soumis à l'appréciation du Conseil de la concurrence (II), de ses principaux apports (III), des principes qui doivent guider la gouvernance du secteur aval du gaz naturel afin de permettre au libre jeu de la concurrence de s'y développer de façon optimale et ce, à partir des enseignements tirés des directives de l'Union Européenne (IV), et ceux tirés d'une étude comparative de quelques régimes juridiques internationaux régissant le secteur du gaz naturel (V) et en dernier lieu, l'analyse du projet de loi vis-à-vis du droit de la concurrence (VI) assortie d'une conclusion (VII) et de recommandations (VIII).

## **I. RECEVABILITE DE LA DEMANDE D'AVIS**

### **A. Le cadre juridique de la demande d'avis**

La présente demande d'avis s'inscrit dans le cadre de l'article 7 § 2 de la loi n° 20.13 relative au Conseil de la concurrence qui stipule que :

« Le conseil est obligatoirement consulté par le gouvernement sur les projets de textes législatifs ou réglementaires instituant un régime nouveau ou modifiant un régime en vigueur ayant directement pour effet : d'établir des monopoles ou d'autres droits exclusifs ou spéciaux sur le territoire du Maroc ou dans une partie substantielle de celui-ci ».

### **B. L'objet de la demande d'avis**

Le projet de loi n° 94.17 précité porte sur l'organisation du marché du gaz naturel au Maroc, et plus particulièrement sur les activités relatives à l'approvisionnement, au transport, à la distribution et au stockage du gaz naturel.

Les questions soumises au Conseil de la concurrence concernent le régime relatif au secteur aval du gaz naturel ayant pour effet d'établir un monopole et d'autres droits exclusifs et spéciaux :

- le monopole du GRT avec la possibilité de déléguer cette mission à d'autres entités dans le cadre du PPP et,
- l'exclusivité territoriale régionale pour l'exercice de l'activité de distribution.

A titre liminaire, le Conseil de la concurrence souligne que si la saisine du Chef du Gouvernement vise en particulier, le monopole et les exclusivités, d'autres dispositions de ce projet de loi soulèvent des préoccupations de concurrence qui méritent d'être relevées.

## **II. PRESENTATION DU SECTEUR DU GAZ NATUREL OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS**

Le gaz naturel est défini comme tout hydrocarbure gazeux obtenu à partir de puits de pétrole et de gaz, ou du gaz résiduel provenant de la séparation des hydrocarbures liquides, des schistes bitumineux et du gaz de schistes.

Les ressources du gaz naturel sont relativement abondantes et plus au moins accessibles selon les sites d'extraction. La teneur du gaz naturel en carbone est faible<sup>1</sup>, ce qui le rend moins polluant.

Avant d'analyser la structure du marché du gaz naturel au Maroc, il est utile de rappeler, au préalable, ses utilisations et les infrastructures nécessaires aux activités de gaz.

### **A. Présentation générale**

#### **1. Les utilisations du gaz naturel**

Le gaz naturel suscite un intérêt croissant de la part des gouvernements pour des raisons stratégiques, économiques et environnementales. A l'opposé du diesel, de l'huile lourde ou du gaz liquide tels que le propane et le butane, le gaz naturel propose une énergie plus efficace et plus respectueuse de l'environnement<sup>2</sup>.

Il représente un véritable atout au service de la compétitivité des industriels et contribue à la baisse de la facture énergétique et du coût de revient ainsi qu'à la création de nouveaux secteurs.

Il offre également un intérêt pour plusieurs activités telles que la cogénération électrique (la production d'électricité et de vapeur) ; la production combinée d'électricité et de dessalement de l'eau de mer ; le raffinage du pétrole ; la valorisation des phosphates ; l'industrie du froid, de climatisation et du chauffage ; le résidentiel et le tertiaire, etc.<sup>3</sup> Toutefois, la récente flambée des prix du gaz naturel sur le marché international a sérieusement remis en cause ses avantages concurrentiels.

---

1. Wolf, Martin (2012). L'âge d'or du gaz. *Energie & Stratégie*, mars-avril 2012, n° 32, pp. 28-32.

2. La combustion du gaz naturel n'émet ni suie, ni poussière. Elle génère 30 % de CO<sub>2</sub> de moins que le fioul et 45 % de moins que le charbon. Elle émet moins d'Oxyde de nitrogène (NO<sub>x</sub>) et très peu de Dioxyde de soufre (SO<sub>2</sub>). Elle est très efficace lors de la transformation du gaz en chaleur ou en électricité (la cogénération).

3. Rôle du gaz naturel dans l'efficacité énergétique. Présentation de l'Agence Marocaine de l'efficacité énergétique en date du 12 février 2020 auprès des membres du Conseil de la concurrence.

## **2. Les grandes infrastructures et les réseaux du gaz naturel**

La commercialisation et la distribution du gaz naturel nécessitent généralement la mise en place d'une infrastructure spécifique dont les coûts d'installation et d'exploitation sont assez élevés. Ainsi, il existe quatre types d'infrastructures et de réseaux de base : les terminaux GNL (Gaz Naturel Liquéfié), les réseaux de transport, les cuves de stockages et les réseaux de distribution.

### **2.1 Le terminal GNL**

Le terminal GNL est une infrastructure portuaire destinée à réceptionner le gaz naturel transporté par bateau/conteneur spécialisé sous forme liquéfiée<sup>4</sup>. Ce dernier est ensuite transformé en état gazeux ou gazéifié<sup>5</sup> pour être injecté dans le réseau de transport.

### **2.2 Le réseau de transport**

Il existe deux types de transport<sup>6</sup> du gaz naturel : le transport par gazoduc et le transport par bateau/conteneur spécialisé.

Le transport par gazoduc est l'option la plus répandue dans le monde. Elle nécessite des investissements conséquents, compte tenu de la longueur des gazoducs pouvant atteindre des milliers de kilomètres et des installations de pompage, de contrôle et de sécurité nécessaires à leur fonctionnement.

Le transport par bateau/conteneur spécialisé offre une plus grande flexibilité d'approvisionnement par rapport au transport par gazoduc. Ce moyen d'acheminement est utilisé pour les longues distances ou en cas de difficultés liées aux conditions géopolitiques ou géographiques des pays traversés par un gazoduc. Cela nécessite de liquéfier le gaz naturel le temps de son transport. Il est alors appelé GNL et voyage par mer avant d'être à nouveau gazéifié dans le pays destinataire.

Le réseau de transport permet donc, d'importer le gaz naturel depuis des pays producteurs et de récupérer celui des terminaux GNL. Ce réseau de canalisations contribue à la sécurité de l'approvisionnement en gaz naturel et son acheminement vers les réseaux de distribution et les plus gros industriels.

### **2.3 Les réseaux de distribution**

Le réseau de distribution fait office de relais entre le réseau de transport et le client final. Il joue un rôle essentiel au sein de la chaîne de valeur du gaz.

---

4. Il s'agit du gaz naturel transformé à l'état liquide par refroidissement à une température d'environ -160° C à pression atmosphérique.

5. Il s'agit de l'activité consistant à remettre à l'état gazeux le gaz naturel liquéfié.

6. Martin Wolf, op. cit. p. 28-32.

Outre l'acheminement, le distributeur est chargé du raccordement<sup>7</sup>, de la gestion des compteurs de gaz<sup>8</sup>, de l'entretien<sup>9</sup> et de la sécurité du réseau national de distribution de gaz<sup>10</sup>.

## **2.4 Le stockage**

Le stockage du gaz naturel consiste à l'entreposer dans des sites spécifiques et sécurisés. Cette opération permet de faire face aux défaillances temporaires des sources d'approvisionnement en gaz naturel.

## **B. L'analyse du marché du gaz naturel au Maroc**

Il convient de présenter successivement la structure de l'offre (1) et de la demande (2) et les interactions entre les différents acteurs impliqués dans la chaîne gazière en aval (3).

### **1. La structure de l'offre**

#### **1.1 La production locale**

Il ressort du graphique ci-après, que la production nationale de gaz naturel ne dépasse pas 100 millions de mètres cubes (m<sup>3</sup>) par an, produits à partir de petits gisements éparpillés sur le territoire national puis transportés et commercialisés par l'ONHYM en partenariat avec des sociétés privées spécialisées dans le domaine de l'exploration et de la recherche d'hydrocarbures<sup>11</sup>.

---

7. C'est le distributeur qui assure le raccordement de l'installation au réseau de distribution du gaz.

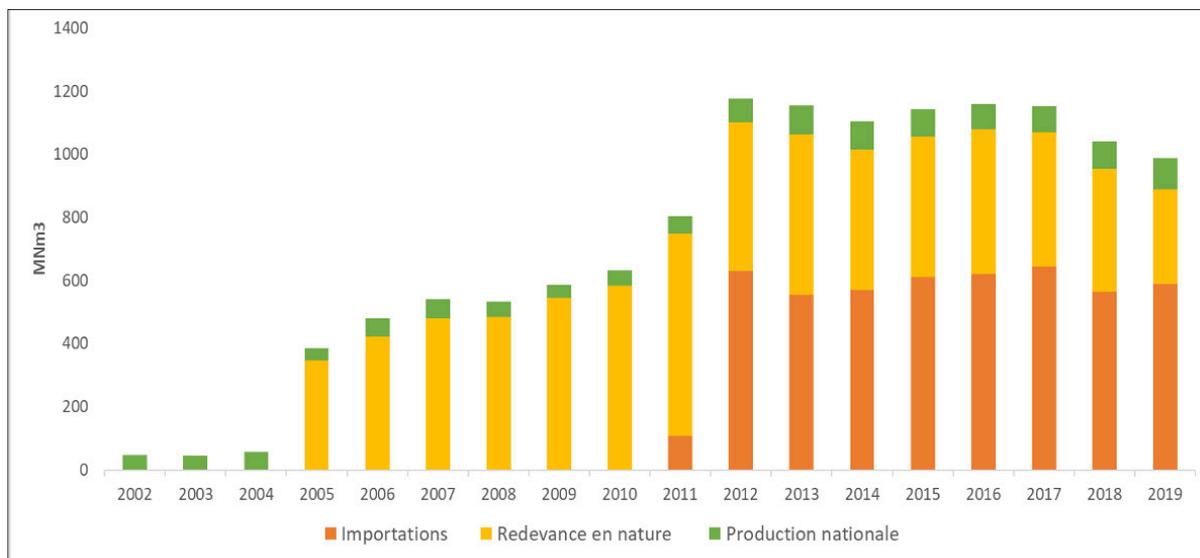
8. Il s'agit de la mise en service du compteur pour permettre au gaz d'accéder à l'installation ou encore la mise hors service du compteur en cas de déménagement.

9. Le distributeur de gaz est aussi responsable de l'entretien et de la maintenance du réseau de distribution de gaz naturel.

10. Les agents du distributeur de gaz interviennent en urgence pour sécuriser les lieux en cas d'incidents sur les canalisations du réseau de gaz, par exemple en cas de travaux, ou bien en cas de catastrophe climatique, afin d'assurer la sécurité et le retour rapide de l'utilisation du gaz en cas de coupure.

11. Note du Ministère de l'Énergie, des Mines et de l'Environnement, transmise au Conseil de la concurrence au sujet du projet de loi n° 94.17 relative au secteur aval du gaz naturel à l'occasion de la réunion du 21 janvier 2020.

Graphique 1 : Evolution de l'approvisionnement en gaz naturel 2002-2019



Source : L'Observatoire Marocain de l'Énergie. Les chiffres clés du secteur de l'énergie 2020

### a. L'Office National des Hydrocarbures et des Mines

L'acheminement du gaz naturel issu des gisements de l'ONHYM, situés dans les régions du Gharb et d'Essaouira, se fait par gazoducs. Le condensat est transporté par camion citerne<sup>12</sup>.

L'ONHYM dispose de réseaux de gazoduc d'une longueur globale de 213 Km dans le bassin du Gharb et de 160 Km dans le bassin d'Essaouira. Ils sont constitués d'un certain nombre de canalisations de faible diamètre et de petites longueurs permettant de raccorder les puits aux stations de comptage pour acheminer le gaz jusqu'aux usines des utilisateurs.

Dans le bassin d'Essaouira, le gaz naturel produit est vendu à l'OCP, au centre minier de Youssoufia pour les besoins énergétiques des unités de séchage et de calcination.

Dans le bassin du Gharb, l'ONHYM et ses partenaires commercialisent le gaz naturel produit à la Compagnie Marocaine des Cartons et des Papiers (CMCP) et aux entreprises Super Cérame (industrie de la céramique) et Keyes Cemok (fabrication des alvéoles pour emballage) dans la zone industrielle de Kénitra.

### b. Les sociétés d'exploration et de la recherche d'hydrocarbures

Les sociétés privées spécialisées dans le domaine de l'exploration et de la recherche d'hydrocarbures sont les suivantes :

- Sound Energy qui détient la licence de Tendara dans la région de l'Oriental<sup>13</sup> ;

12. Office National des Hydrocarbures et des Mines. En ligne <http://www.onhym.com/>

13. Sound Energy envisage d'entamer la production et l'exploitation du premier gisement domestique de taille majeure découvert au Maroc et de poursuivre le développement des opportunités d'approvisionnement du marché domestique, non seulement via ses activités d'exploration des bassins nationaux (région de l'Oriental et bassin d'Essaouira notamment), mais également via ses contacts commerciaux afin de mettre en place des solutions d'importation de gaz naturel vers le territoire national. Sound Energy. Note écrite communiquée au Conseil de la concurrence le 11 août 2021.

- Chariot Oil & Gas qui détient la licence Lixus à Larache, Mohammedia et Kénitra ;
- Petrador Oil & Gas dans la région de Guercif ;
- SDX Energy qui dispose de cinq concessions dans la région du Gharb (Centre-Nord) et de trois concessions dans le Nord Est du Maroc.

Compte tenu de la faible production locale du gaz naturel, le Maroc a recours aux importations, comme le montre le graphique plus-haut.

## 1.2 L'importation

Jusqu'à fin octobre 2021, le Maroc couvrait ses besoins en gaz naturel soit par importation directe de l'Algérie, à travers l'ONEE (les accords et contrats régissant le gaz algérien ont pris fin en octobre 2021) soit par le gazoduc Maghreb-Europe (GME). Ce dernier acheminait le gaz algérien vers l'Espagne, en transitant par le Maroc, en contrepartie d'une rémunération en nature sous forme de gaz.

Le volume du gaz algérien acheté directement par l'ONEE, auprès de la société algérienne SONATRACH avait atteint 588,9 millions de mètres cubes en 2019<sup>14</sup> contre 565,2 millions de mètres cubes en 2018 (cf. Annexe 1).

L'ONEE bénéficiait également, durant quelques années, de la contrepartie en nature de la redevance payée au Maroc, au titre des droits de passage du gaz via le gazoduc qui traverse le territoire marocain (cf. Annexe 2).

Ces volumes se sont établis à 300 millions de mètres cubes en 2019 contre 388.6 millions de mètres cubes en 2018<sup>15</sup>.

Afin de diversifier ses sources d'approvisionnement dans les années à venir, le Maroc compte développer son offre de gaz naturel, à travers la reprise du Gazoduc Maghreb-Europe ; l'importation auprès des fournisseurs les plus proches et les plus compétitifs par le biais d'acteurs importateurs d'hydrocarbures et le recours au projet de gazoduc Nigeria-Maroc<sup>16</sup>.

---

14. En 2020, le volume importé s'est établi à 532 millions, soit une diminution de 11 % par rapport à 2019.

15. Ces volumes se sont établis à 141 millions de mètres cube en 2020.

16. Un accord sur le projet de gazoduc entre le Nigeria et le Maroc a été conclu en juin 2018 (NMGP : Nigeria Morocco Gas Pipeline). Cet accord a été sous les feux de l'actualité à l'occasion de la rencontre des acteurs du secteur énergétique de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) qui s'est tenue le 10 décembre 2020 à Ouagadougou (Burkina Faso).

Ce projet va relier plusieurs pays, non seulement des producteurs et des consommateurs de gaz, mais également des pays qui rejoindront les producteurs africains, notamment la Mauritanie et le Sénégal, qui disposent de réserves importantes de gaz naturel. Ce gazoduc présente plusieurs opportunités en termes d'intégration africaine, de stabilité, de développement économique et de création d'emplois. Dans ce sens, la CEDEAO a recommandé le déploiement du projet d'extension du gazoduc de l'Afrique de l'Ouest afin de répondre aux besoins énergétiques des populations et au regard de l'énorme potentiel en gaz naturel dont dispose la région (WAGPEP : West Africa Gas Pipeline Extension Project).

CEDEAO. Communiqué de presse du 11 décembre 2020. En ligne : <https://www.ecowas.in>

## 2. La structure de la demande

### 2.1 Les utilisateurs du gaz naturel

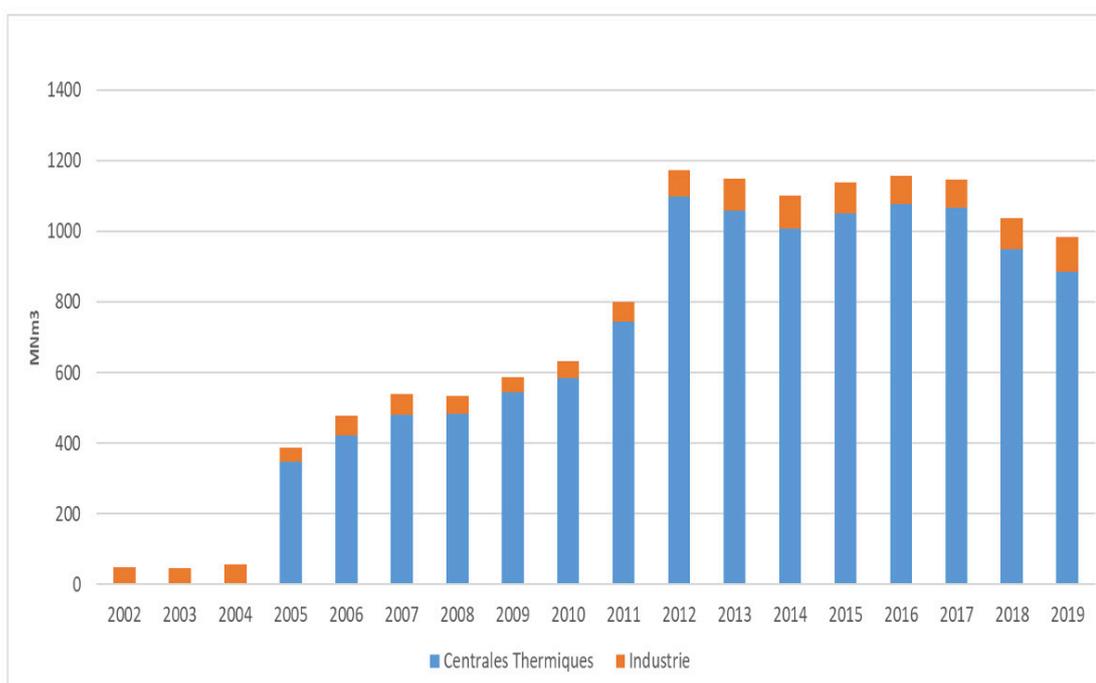
Le Gaz naturel est consommé principalement par :

- L'ONEE pour la production d'électricité par les deux stations de Tahaddart dans la région de Tanger et d'Ain Beni Mathar dans la région d'Oujda ;
- L'OCP pour les besoins du séchage du phosphate ;
- Les industriels, notamment de la céramique, de la sidérurgie ou de la verrerie.

#### a. L'Office National de l'Electricité et de l'Eau Potable

Il convient de préciser que depuis 2005, l'ONEE constitue le plus gros consommateur de gaz naturel au Maroc, avec un volume de 884,3 millions de mètres cubes en 2019, contre 98,7 millions de mètres cubes en 2019 pour les industriels, comme le montre le graphique ci-dessous.

Graphique 2 : Evolution de la consommation de gaz naturel 2002-2019



Source : L'Observatoire Marocain de l'Energie. Chiffres clés du secteur de l'Energie 2020

#### b. Les industriels

Le gaz naturel peut être utilisé comme matière première dans plusieurs secteurs industriels tels que la métallurgie, l'agroalimentaire, l'automobile, l'industrie chimique et pharmaceutique et l'industrie papetière. Au Maroc, il ressort des données du Ministère de l'Energie que la consommation de gaz naturel par secteur d'activité se présente comme suit :

Tableau 1 : Répartition de la consommation de gaz naturel par secteur d'activité

Secteurs	Consommation en gaz Naturel
Automobile	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consommation des opérateurs installés au Maroc: 54,7 millions de m<sup>3</sup>/an ;</li> <li>• Consommation prévisionnelle additionnelle : 80,87 millions de m<sup>3</sup>/an (estimation du besoin exprimé par 19 opérateurs du secteur automobile).</li> </ul>
Industrie céramique	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 246 millions de m<sup>3</sup>/an.</li> </ul>
Briques rouge en terre cuite	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 488 millions de m<sup>3</sup>/an.</li> </ul>
Industries Mécaniques et Métallurgiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La sidérurgie : 177 millions de m<sup>3</sup>/an ;</li> <li>• L'industrie de galvanisation (hors Maghreb Steel) : 4,8 millions de m<sup>3</sup>/an.</li> <li>• SEVAM : 25 à 28 millions de m<sup>3</sup>/an ;</li> <li>• SNEP : 18 millions de m<sup>3</sup>/an ;</li> </ul>
Industries Chimiques et para chimiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>• OCP : consommation actuelle 30 millions de m<sup>3</sup>/an (un besoin prévisionnel de 400 millions de m<sup>3</sup>/an) ;</li> <li>• SCE Chemicals : 4,5 millions de m<sup>3</sup>/an ;</li> <li>• OMYA : 500 T/an.</li> </ul>
Industries pharmaceutiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>• MCPHARMA : 10 T/an.</li> <li>• STERIPHARMA : 40 T/an.</li> <li>• NOVOPHARMA : 50 T/an.</li> </ul>

Source : Ministère de l'Industrie, du Commerce et de l'Economie verte et numérique (2021)

### c. L'OCP

Le séchage du phosphate constitue un maillon important de la chaîne de valeur pour l'export de la roche mais aussi localement pour les unités de production d'acide phosphorique (le site de Safi). Le procédé du séchage a pour objectif la réduction du taux d'humidité de la roche de phosphate à 2 % contre 10 à 15 % en entrée.

L'OCP dispose de trois unités de séchage (à Beni Idir, Oued Zem et Youssoufia). Le procédé de séchage utilise principalement le fuel industriel numéro 2 comme combustible pour porter la masse d'air gazeux dans le four à plus de 800° C. A Youssoufia, l'unité de séchage utilise également le gaz naturel.

Dans le cadre de sa stratégie visant à réduire son empreinte carbone et à décarboner au maximum sa chaîne de valeur industrielle, l'OCP a lancé des études en recherches et développements (R&D) pour trouver des alternatives renouvelables ou propres aux combustibles fossiles. Actuellement, l'OCP consomme environ 31 millions de Nm<sup>3</sup> (normo mètre cube)<sup>17</sup> de gaz naturel par an, exclusivement dédiés au séchage du phosphate. D'autres énergies fossiles sont

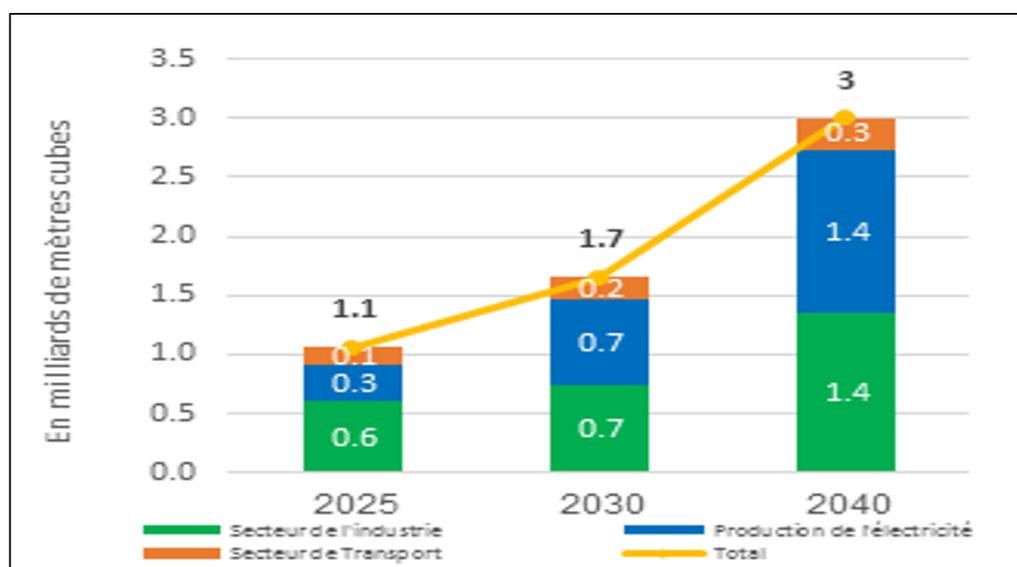
17. Le Nm<sup>3</sup> est une unité de mesure qui correspond au contenu d'un volume d'un mètre cube d'un gaz se trouvant dans les conditions normales de température et de pression (0° C et 1,01325 bar).

aussi consommées pour le séchage des phosphates tels que le fuel industriel n° 2 (200.000 T/an) et le petcoke<sup>18</sup>.

## 2.2 Les prévisions de la consommation de gaz naturel

Les experts de l'ONEE ont considéré que la demande des consommateurs finaux de gaz naturel serait de 1,1 milliard de mètres cube en 2025, de 1,7 milliard de mètres cube en 2030 pour atteindre 3 milliards de mètres cube en 2040, comme le montre le graphique ci-dessous. Ces estimations concernent la consommation de gaz naturel destinée à la génération électrique, au secteur industriel et au secteur du transport.

Graphique 3 : Prévisions de la consommation de gaz naturel au Maroc à l'horizon 2025-2040



Source : L'ONEE

### a. La consommation destinée à la génération électrique

Il ressort du graphique ci-dessus que les besoins en gaz naturel pour la production d'électricité sont estimés à 0,3 milliard de mètres cube en 2025, à 0,7 milliard de mètres cube en 2030 et à 1,4 milliard de mètres cube en 2040.

L'ONEE, seul consommateur de gaz existant actuellement, continuera de représenter environ 40 à 45% de la demande de gaz naturel à l'horizon 2030-2040.

### b. La consommation destinée aux clients industriels

La demande des industriels en gaz naturel est appelée à croître, notamment dans le cadre de la stratégie de décarbonation. Comme l'indique le précédent graphique, les besoins de l'industrie sont estimés à 0,6 milliard de mètres cube en 2025, à 0,7 milliard de mètres cube en 2030 et à 1,4 milliard de mètres cube en 2040.

18. Le Petcoke est composé essentiellement de carbone et généralement de 2 à 10 % de soufre. Il peut comprendre de 5 à 15 % de matières volatiles.

Selon les experts, les acteurs existants devraient ainsi, migrer vers des sources de substitution telles que le GPL (Gaz de Pétrole Liquéfié) qui est en compétition directe avec le gaz naturel.

S’agissant de l’OCP, pour répondre à la croissance de la production industrielle du groupe en 2030, les besoins en fuel industriel n° 2 et en petcoke sont estimés respectivement à 300 mille et à 168 mille tonnes par an. Si l’OCP souhaite migrer vers un modèle de consommation 100% gaz naturel à l’horizon 2030 pour remplacer son modèle de consommation actuel basé sur le fuel et le Petcoke, ses besoins en gaz naturel atteindraient 538 millions de Nm3.

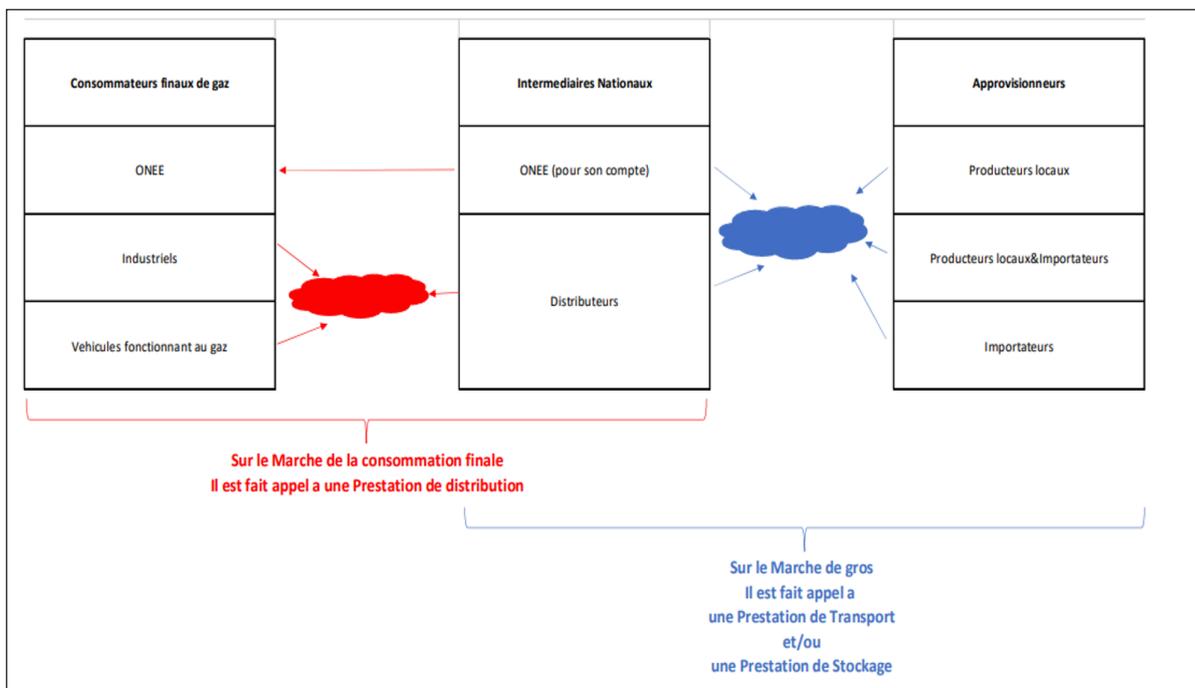
L’OCP considère que son modèle actuel pourrait être largement revu à la baisse si les études en R&D en cours, visant à trouver des alternatives renouvelables aux fossiles, aboutiraient à des solutions viables<sup>19</sup>.

### c. La consommation destinée au secteur du transport

Ce marché devrait croître pour représenter environ 10 % de la demande totale. Selon les experts, son développement est étroitement lié à la décision des distributeurs de carburants (en particulier Afriquia, Total Maroc et Vivo Energy) de mettre en place un réseau de distribution du gaz à destination des véhicules (collectifs, lourds et/ou légers).

## 3. La description de la chaîne de valeur du secteur du gaz naturel

La chaîne de valeur sur la base de la segmentation fonctionnelle, telle que décrite dans le schéma ci-dessous, se présente comme suit :



Source : Sound Energy/ OGIF (Fonds d’investissement Oil & Gas)

19. Réponse de l’OCP en date du 13 septembre 2021.

Ce schéma présente quatre prestations selon qu'il s'agisse du marché de gros (qui fait appel à une prestation de transport et/ou de stockage) ou bien du marché de la consommation finale (qui fait appel à une prestation de distribution) :

- La prestation de transport : a pour vocation, sur le marché de gros, de transporter par tous les moyens et depuis toutes les origines, du gaz naturel entre, d'une part, les fournisseurs d'approvisionnement et d'autre part, les clients finaux (l'ONEE) ou bien les intermédiaires nationaux (les distributeurs).
- La prestation de stockage : a pour objectif de sécuriser les chaînes d'approvisionnement national au niveau du marché de gros.
- La prestation d'approvisionnement : a pour finalité de fournir, par tous les moyens (c'est-à-dire par différentes technologies d'approvisionnement) et depuis toutes les origines (domestique ou étrangère), une quantité de gaz naturel destinée aux marchés domestiques (directement aux consommateurs finaux, ou aux intermédiaires nationaux opérant sur le marché de gros). Cette prestation peut être assurée par des producteurs locaux ou des importateurs<sup>20</sup>.
- La prestation de distribution : a pour but de fournir les volumes de gaz naturel requis pour chacun des clients finaux.

### **III. PRESENTATION DU PROJET DE LOI N° 94.17 RELATIF AU SECTEUR AVAL DU GAZ NATUREL**

Compte tenu de l'absence d'un code gazier organisant le secteur aval du gaz naturel, notamment les activités d'approvisionnement, de transport, de distribution et de stockage (cf. annexe 3), le Ministère de l'Energie, des Mines et de l'Environnement a élaboré, en décembre 2014, une feuille de route pour le développement du gaz naturel dans le cadre du projet « Gas-to-Power »<sup>21</sup>. Son objectif est de développer le secteur du Gaz naturel en vue d'assurer la sécurité énergétique à travers les actions suivantes :

- développer la part du gaz naturel dans le mix énergétique ;
- préparer la transition énergétique vers des sources d'énergie plus propres et moins coûteuses ;
- assurer le développement industriel de certaines branches d'activités ;
- encourager la consommation des ménages et le développement des moyens de transport.

---

20. Un acteur peut être à la fois importateur et producteur local. La tendance naturelle des acteurs de l'approvisionnement est de sécuriser plusieurs sources à long terme pour faire face aux risques de rupture d'approvisionnement d'une source donnée.

21. L'investissement total du projet a été estimé à environ 4 milliards de dollars. Suite à l'appel à manifestation d'intérêt lancé par l'Office National de l'Electricité et de l'Eau potable (ONEE) en 2016, ce sont 93 sociétés nationales et étrangères qui ont manifesté leurs intérêts pour participer à la réalisation de ce projet dans les différents domaines de l'ingénierie, de la construction et du financement. Les conseillers techniques, juridiques, financiers et commerciaux devant accompagner l'ONEE dans la réalisation de ce projet ont été sélectionnés.

De ce fait, la mise en place d'un code gazier s'est imposée afin de garantir un développement harmonieux du secteur. En 2016, le Ministère de l'Énergie, des Mines et de l'Environnement a élaboré une première version du projet de loi n° 94.17 en concertation avec les principaux acteurs concernés par le secteur tels que l'ONEE, l'ONHYM et la Fédération de l'Énergie.

En 2018, ce projet a été révisé, suite aux observations reçues par le Ministère, après sa publication sur le portail du Secrétariat Général du Gouvernement pour une consultation publique.

Les objectifs assignés à ce projet de loi se résument comme suit :

- établir un système de tarification approprié ;
- donner un signal fort et stimulant aux investisseurs, notamment étrangers, pour développer les infrastructures, les équipements et les réseaux de transport et de distribution ;
- garantir l'équilibre économique des investisseurs privés dans les différentes activités (l'approvisionnement, l'importation, la regazéification, le stockage, le transport, la distribution et la commercialisation) ;
- maintenir la compétitivité du gaz naturel par rapport aux autres combustibles pétroliers (le butane et le propane) afin de garantir un prix approprié au consommateur.

Compte tenu des monopoles et des droits exclusifs prévus par ce projet de loi, le Chef du Gouvernement a saisi, le 31 décembre 2019, le Conseil de la concurrence pour recueillir son avis sur ce projet. Ce dernier a été modifié à deux reprises. Le présent avis concerne l'appréciation de la troisième version du projet de loi soumise au Conseil de la concurrence le 10 juin 2021.

Après un rappel de la genèse du projet de loi, il convient dans un premier temps, d'en présenter les objectifs et les grands axes (A), de procéder, dans un deuxième temps, à une analyse détaillée de ses dispositions (B) et enfin, d'examiner la position des différents acteurs concernés par le secteur du gaz naturel (C).

### **A. Les objectifs et les grands axes du projet de loi n° 94.17**

La note de présentation du projet de loi n° 94.17 relative au secteur aval du gaz naturel, portant modification de la loi n° 48.15 relative à la régulation du secteur de l'électricité, communiquée au Conseil de la concurrence le 10 juin 2021 par le Ministère de l'Énergie, des Mines et de l'Environnement souligne que ce projet s'inscrit dans le cadre de « la feuille de route du gaz naturel : levier pour la transition énergétique, la compétitivité, l'efficacité et la décarbonation de l'économie 2021-2050 ». Sa finalité de cette stratégie est double : accompagner le développement du secteur du gaz naturel et garantir la compétitivité des entreprises par la création d'un marché concurrentiel du gaz naturel et d'un opérateur public chargé de développer et de gérer les infrastructures gazières.

Il est utile de rappeler à ce sujet, que les objectifs de cette troisième version du projet de loi convergent avec ceux de la deuxième version soumise à l'avis du Conseil de la concurrence en date du 28 octobre 2020 et qu'aucune modification n'a été apportée aux grandes orientations du projet.

## 1. Les objectifs du projet de loi

La note de présentation susmentionnée indique que ce projet de loi poursuit quatre objectifs majeurs :

- organiser le secteur du gaz naturel en aval ;
- mettre en place une tarification compétitive ;
- encourager les investissements destinés à développer les infrastructures gazières, à savoir les équipements et les réseaux de transport et de distribution ;
- réguler le secteur du gaz naturel en aval, garantir un droit d'accès équitable des opérateurs aux infrastructures et le contrôle de la qualité des produits et services et la protection de l'environnement.

En outre, d'après les différentes auditions tenues avec le Ministère de l'Energie, des Mines et de l'Environnement, le projet de loi modifié répond, entre autres, aux changements structurels et circonstanciels qui ont affecté le plan national pour le développement de l'utilisation du gaz naturel. Les changements cités par le Ministère portent sur :

- la nécessité d'accélérer l'approvisionnement en gaz naturel des industries, notamment exportatrices, afin de parvenir à un mix énergétique compétitif leur garantissant une meilleure compétitivité à l'international ;
- la baisse des anticipations de la demande nationale en gaz naturel à moyen et long termes, notamment celle de l'ONEE ;
- le développement croissant de la contribution des énergies renouvelables au mix énergétique national (l'industrie et la production d'électricité) ;
- l'accompagnement de la montée en puissance des énergies renouvelables pour faire face aux intermittences et équilibrer le réseau électrique ;
- le développement commercial de solutions technologiques plus flexibles pour importer du GNL et assurer une meilleure flexibilité des mécanismes contractuels d'approvisionnement en gaz naturel ;
- le progrès qui s'opère au niveau international en matière de solutions technologiques qui remplacent l'utilisation du gaz naturel, comme c'est le cas de l'hydrogène<sup>22</sup>.

---

22. Le rapport du Conseil Economique, Social et Environnemental relatif à la transition énergétique a précisé que la demande en hydrogène va croître de manière importante dans les prochaines années. La production de méthane renouvelable à base d'hydrogène pourrait se substituer au gaz naturel classique pour une utilisation par les industries nationales ou pour être transporté par pipeline vers l'Europe, dans le cas d'une rentabilité économique avérée.

Conseil Economique, Social et Environnemental. Accélérer la transition énergétique pour installer le Maroc dans la croissance verte : Auto-saisine n°45/2020, juillet 2020, p. 26.

En ligne <http://www.cese.ma/media/2020/11/Av-transitionEnergetique-f-1.pdf>

## 2. Les grands axes du projet de loi n° 94.17

Le projet de loi, soumis au Conseil de la concurrence, est structuré en trois parties. Chaque partie est composée d'un ou de plusieurs titres qui sont déclinés en chapitres puis en sections. Ce projet de loi est composé de 54 articles dont 48 figurent dans la première partie intitulée « secteur aval du gaz naturel » qui traite :

- du champ d'application et des définitions ;
- de l'organisation du secteur aval du gaz naturel concernant l'approvisionnement, l'importation, le GRT, la distribution du gaz naturel, les obligations de service public, du foncier des ouvrages gaziers, le contrôle technique et les sanctions.

La deuxième partie du projet de loi, qui se compose uniquement de 4 articles, concerne les modifications qui seront apportées à la loi n° 48.15 régissant l'ANRE pour étendre son champ de compétence au gaz naturel.

La troisième partie du projet de loi concerne les dispositions transitoires et finales relatives à l'exercice, par les personnes morales ayant des accords pétroliers, des concessions conclues en vertu de la loi n° 21.90 portant code des hydrocarbures, des activités en lien avec le secteur aval du gaz naturel.

### B. L'analyse détaillée du projet de loi n° 94.17

L'analyse détaillée du projet de loi n° 94.17 implique d'examiner successivement les dispositions relatives à son champ d'application (1), à l'organisation du secteur (2) et à l'ANRE (3). D'autres dispositions méritent d'être présentées compte tenu des questions qu'elles soulèvent et qui ont un lien avec la concurrence sur le marché du gaz naturel en aval (4).

#### 1. Le champ d'application du projet de loi

Les dispositions du projet de loi applicable au gaz naturel le sont également au biogaz<sup>23</sup> et à l'hydrogène (article 1 § 2 ). En revanche, elles ne s'appliquent pas au gaz naturel carburant<sup>24</sup>.

#### 2. L'organisation du secteur aval du gaz naturel

Seront présentés successivement les activités d'approvisionnement, de transport et de distribution (cf. annexe 4).

##### 2.1 L'activité d'approvisionnement

L'approvisionnement en gaz naturel est une activité assurée par toute personne morale en possession d'une autorisation d'approvisionnement (article 4). Cette activité concerne l'approvisionnement national et l'importation (article 9).

---

23. Il s'agit du gaz naturel issu de la fermentation de matières organiques provenant de différents secteurs (notamment, l'agriculture, l'industrie alimentaire, les collectivités, la restauration et les boues de stations d'épuration).

24. Le gaz naturel carburant est un gaz naturel utilisé comme un carburant dans des moteurs de voitures, camions, bus ou autres.

Cette autorisation est accordée par l'Administration à toute personne morale justifiant des capacités techniques et financières nécessaires à l'exercice des activités d'approvisionnement en gaz naturel pour une période de 10 ans renouvelable.

S'agissant des conditions et des modalités d'octroi de l'autorisation d'approvisionnement, le projet de loi précise qu'elles seront définies par voie réglementaire.

L'autorisation d'approvisionnement est nominative et ne peut, sous peine de nullité, être transférée à une autre personne morale qu'après accord de l'administration (article 7).

De même, tout changement susceptible d'intervenir dans l'actionnariat du titulaire d'une autorisation d'approvisionnement entraînant un changement de contrôle, au sens de l'article 144 de la loi n° 17.95 relative aux sociétés anonymes, est soumis à l'accord préalable de l'administration sous peine de nullité de ladite autorisation (article 8).

## 2.2 L'activité de transport

Le projet de loi définit l'activité de transport comme « l'activité ayant pour objet l'ingénierie, le dimensionnement, la réalisation, l'exploitation, l'entretien et la maintenance d'un ouvrage de transport, un terminal GNL, une usine de regazéification ou de liquéfaction à l'exclusion des infrastructures relatives au secteur amont du gaz naturel » (article 2).

### a. Le monopole du GRT et le Partenariat Public-Privé

Le projet de loi accorde le monopole de l'activité de transport du gaz naturel à un GRT qui est une société anonyme publique à conseil d'administration, responsable de la conception, de la réalisation, de l'exploitation, de la gestion, de la maintenance et du développement des ouvrages de transport<sup>25</sup> et de stockage stratégique du gaz naturel, des terminaux de GNL et des ouvrages de regazéification sur l'ensemble du territoire national (articles 10 et 11).

A ce sujet, il est opportun de souligner que les dispositions relatives à l'activité de transport ont permis :

- d'élargir les missions du GRT qui exerce, en plus des activités de transport<sup>26</sup>, des activités de stockage stratégique (article 11)<sup>27</sup> ;
- d'accorder au GRT la nue-propriété des ouvrages de transport, de stockage stratégique et des installations annexes sur le territoire national, y compris le Gazoduc Maghreb-Europe<sup>28</sup> (article 12).

---

25. Il s'agit de canalisations sous haute ou moyenne pression et des moyens mobiles de transport du gaz naturel par route, par rail ou par voie maritime destinées à acheminer le Gaz naturel y compris les installations annexes.

26. Cette mission intègre le transport par pipeline de la haute pression, le transport par pipeline de la moyenne pression (pression de distribution) et le transport (par camion, voie ferroviaire et maritime).

27. Il s'agit de l'activité de stocker du gaz naturel ou du GNL pour faire face aux cas de force majeure menaçant la sécurité d'approvisionnement.

28. Le GME est devenu une propriété de l'Etat marocain au 1er novembre 2021 qui sera transférée ultérieurement au GRT.

Le GRT peut faire appel, en cas de besoin, à des partenariats avec des entreprises privées spécialisées afin de réaliser ou d'exploiter certains ouvrages gaziers pour son compte et sous sa responsabilité.

### **b. Les obligations du GRT relatives au respect des principes de transparence tarifaire, d'égalité de traitement et de non-discrimination**

Concernant l'accès des tiers aux ouvrages gaziers, le projet de loi a prévu des dispositions pour le respect de l'égalité de traitement entre les opérateurs économiques.

En premier lieu, l'article 18 § 2 prévoit que le GRT conclura des contrats avec les tiers pour l'utilisation des ouvrages gaziers selon les principes consacrés par le projet et concernant l'ANRE, à savoir les principes de transparence tarifaire, d'égalité de traitement et de non-discrimination.

En deuxième lieu, le GRT établira, en concertation avec les distributeurs, un code réseau précisant les conditions de raccordement et d'accès aux ouvrages gaziers dont il a la charge et le soumettra à l'approbation préalable de l'ANRE. Ce code devrait respecter les principes précités (article 18 § 3 et 4).

## **2.3 L'activité de distribution**

L'article 2 du projet de loi définit la distribution comme une activité ayant pour objet l'étude, la réalisation, l'exploitation, l'entretien, la maintenance d'ouvrages de distribution et la commercialisation du gaz naturel au client final.

### **a. Le régime de l'autorisation de la distribution**

En premier lieu, l'activité de distribution du gaz naturel est assurée par toute personne morale en possession d'une autorisation de distribution au niveau d'un territoire régional considéré (article 20) et ce, pour une période de 15 ans renouvelable une seule fois (article 22).

L'autorisation est accordée par l'Administration, après appel à la concurrence, à toute personne morale justifiant des capacités techniques et financières nécessaires à la conduite des activités de distribution en gaz naturel.

S'agissant des conditions et des modalités d'octroi de l'autorisation de distribution, le projet de loi précise qu'elles seront définies par voie réglementaire.

En deuxième lieu, et à l'instar de l'activité d'approvisionnement, le projet de loi prévoit le transfert de l'autorisation de distribution (article 24), tout changement de contrôle susceptible d'intervenir dans l'actionnariat du titulaire d'une autorisation de distribution (article 30) après accord de l'Administration.

### **b. L'exercice de l'activité de distribution**

Le projet de loi apporte des précisions aux rapports qui lient le distributeur aux différents intervenants, notamment les tiers disposant d'une autorisation d'approvisionnement, le GRT et les consommateurs.

En premier lieu, le distributeur conçoit, réalise et exploite son réseau de distribution en concertation et en coordination avec le GRT et en assure la maintenance. Le distributeur développe, en concertation et en coordination avec le GRT, des règles de raccordement au réseau de distribution, conformément aux règles et aux principes annoncés par l'ANRE (article 26 § 1).

En deuxième lieu, le distributeur fixe les règles de raccordement, d'accès et de tarification pour permettre à des tiers disposant d'une autorisation d'approvisionnement d'accéder à son réseau de distribution. Ces règles doivent être conformes aux principes consacrés par le projet de loi (article 29).

En troisième lieu, le distributeur est tenu de satisfaire toutes les demandes de raccordement des consommateurs économiquement justifiées (article 27).

### **3. La régulation du secteur aval du gaz naturel par l'ANRE**

L'Autorité Nationale de Régulation de l'Électricité, instituée par la loi n° 48.15, prend la dénomination d'Autorité Nationale de Régulation de l'Énergie. Ses prérogatives sont étendues à la régulation du secteur aval du gaz naturel.

Le projet de loi a élargi les missions de l'ANRE qui doit :

- veiller au respect des règles de la libre concurrence du marché du gaz naturel ;
- donner son avis sur les demandes d'autorisation au regard notamment des principes de transparence, d'objectivité et d'égalité de traitement (article 50) ;
- réaliser toute étude sur le secteur gazier et procéder à la publication, par tout moyen approprié, de toute information destinée à éclairer les acteurs du secteur gazier, y compris les consommateurs (article 51 § 3) ;
- publier un rapport annuel sur les résultats de son contrôle du fonctionnement du marché du gaz naturel.

## **4. Les autres dispositions du projet de loi**

### **4.1 Les obligations de service public**

Le projet de loi a mis à la charge des différents intervenants dans la chaîne du gaz naturel, à savoir le GRT et les distributeurs, des obligations de service public qui portent sur :

- la sécurité des personnes et des installations ;
- la continuité de la fourniture de gaz naturel ;
- la sécurité d'approvisionnement ;
- la qualité et le prix des produits et des services fournis ;
- les moyens permettant d'assurer l'accès au service public ;

- la protection de l'environnement ;
- les moyens pour assurer le contrôle, l'audit et la traçabilité des obligations susvisées.

#### **4.2 Les dispositions relatives à la détermination du prix du gaz naturel**

Le projet de loi a habilité l'ANRE à fixer :

- les modalités de calcul du prix de vente du gaz naturel (article 50 § 6) ;
- le prix de vente du gaz naturel par le distributeur (article 28) ;
- les modalités de calcul prix de vente du gaz naturel par le distributeur conformément aux dispositions des article 28 et 50 § 7.

Concernant les modalités de calcul du prix de vente du gaz naturel, le projet n'apporte pas de précisions sur les tarifs de gros et particulièrement sur la tarification de l'accès aux ouvrages gaziers<sup>29</sup> et sur les tarifs de transport et de stockage.

Concernant le prix de vente du gaz naturel par le distributeur, l'ANRE a le pouvoir de le fixer après avis de l'Administration comme l'énonce clairement l'article 28 : « par dérogation à la loi n° 104.12 relative à la liberté des prix et de la concurrence, les prix de vente du gaz naturel par les distributeurs sont fixés par l'ANRE après avis de l'administration et selon un mode de calcul défini par voie réglementaire.

Ce mode de calcul inclut le prix d'achat du gaz naturel, l'ensemble des coûts d'acheminement du gaz naturel au consommateur au titre des activités de transport, de stockage et de distribution en tenant compte d'un facteur relevant du profil de consommation ainsi qu'une marge de distribution fixée par l'ANRE ».

#### **4.3 Les dispositions transitoires**

L'article 53 prévoit que toute personne morale exerçant, à la date d'entrée en vigueur de la loi, des activités en lien avec le secteur aval du gaz naturel, continue ses activités jusqu'à expiration des accords pétroliers, des concessions conclues en vertu de la loi n° 21.90 portant code des hydrocarbures, des contrats de vente, d'achat, d'importation, de transport ou de distribution, conclus par elle, en vigueur à la date de publication de la loi. Cette disposition soulève des interrogations quant à la durée de la période transitoire.

### **C. La position des différents acteurs concernés par le secteur du gaz naturel**

Depuis le dépôt de la première demande d'avis du Chef de gouvernement en décembre 2019, le Conseil de la concurrence a procédé à l'audition de tous les acteurs concernés par le secteur du gaz naturel.

---

29. L'ensemble des infrastructures gazières qui comprend les terminaux GNL, les ouvrages de regazéification, les ouvrages de transport, les ouvrages de stockage, les ouvrages de distribution et leurs installations annexes.

Le Conseil de la concurrence a repris ces auditions chaque fois que le Chef de Gouvernement déposait de nouvelles demandes d'avis, respectivement en octobre 2020 et en juin 2021 donnant lieu à de nouvelles versions du projet de loi relatif au gaz naturel.

Seront présentées successivement, les positions des autorités ministérielles et des organismes publics (1), des utilisateurs du gaz naturel (2), de la Fédération de l'Energie et de l'Association Professionnelle des Industries Céramiques (3) et enfin, la position de certaines sociétés d'exploration et de recherche d'hydrocarbures comme Sound Energy (4) (cf. annexe 6).

## **1. La position des autorités ministérielles et des organismes publics**

Le Conseil de la concurrence a procédé à l'audition du Ministère de l'Energie, des Mines et de l'Environnement en date du 16 Juin 2021, du Ministère de l'Industrie et du Commerce et de l'Economie verte et numérique en date du 27 juillet 2021, de l'ONHYM en date du 8 juillet 2021 et du Masen en date du 27 juillet 2021.

### **1.1 Le Ministère de l'Energie, des Mines et de l'Environnement**

Ce Ministère a rappelé les principaux objectifs et les apports du projet de loi au niveau de tous les segments de la chaîne gazière en aval, notamment l'approvisionnement, la distribution, le transport, etc.

Il a précisé que la demande « Gas To Industry » sera le levier de développement du marché du gaz naturel au Maroc, à côté du « Gas To Power » pour la production d'énergie en remplaçant progressivement le charbon.

L'ONEE, premier consommateur de gaz naturel au Maroc prévoit, à partir de 2022, une baisse de sa consommation gazière qui sera compensée par une diversification du mix énergétique dans le cadre d'une substitution progressive des énergies d'origines fossiles par des énergies vertes et durables.

Le Ministère a rappelé le développement de la demande des industriels qui envisagent d'utiliser le gaz naturel compte tenu du coût élevé du fuel<sup>30</sup>, notamment des industriels localisés à Kenitra comme le groupe Stellantis (ancien PSA) qui se sont prononcés en faveur de l'utilisation du gaz naturel pour la fabrication du verre automobile.

Le Ministère a également mis l'accent sur la nécessité de diversifier les sources d'approvisionnement et a rappelé le lancement en 2021 d'un Appel à Manifestation d'Intérêt pour la conception et la mise en place d'une solution maritime pour l'approvisionnement du marché national en gaz naturel, par une unité flottante de stockage et de regazéification. Le Maroc pourra également recourir au Reverse flow (en sens inverse) à partir de l'Espagne.

---

30. Ce scénario est remis en cause par les récentes flambées du prix du gaz naturel enregistré sur le plan mondial.

## 1.2 Le Ministère de l'Industrie, du Commerce et de l'Economie verte et numérique

Lors de l'audition de ce Ministère, deux principales questions ont été soulevées, à savoir :

- l'impact du coût actuel du gaz au Maroc sur la compétitivité de l'industrie et,
- les attentes des investisseurs-utilisateurs du gaz naturel.

Concernant la compétitivité de l'industrie marocaine, le Ministère de l'Industrie, du Commerce et de l'Economie verte et numérique affirme que les industriels s'accordent au sujet de la non-compétitivité du coût actuel de l'Énergie au Maroc, ce qui impacte considérablement leur compétitivité et alourdit leur facture énergétique. Le Ministère a précisé également que le manque de visibilité concernant la disponibilité et l'accessibilité n'encourage pas les industriels marocains à utiliser, à plus grande échelle, le gaz naturel comme une source d'énergie et un facteur de compétitivité pour certains de nos concurrents<sup>31</sup>.

Le Ministère a donné l'exemple de l'Industrie céramique qui souffre du coût élevé de l'énergie (50 % du coût de revient du produit), ce qui la rend moins compétitive. En effet, le Maroc est le seul pays du pourtour méditerranéen qui utilise le GPL pour la fabrication des produits céramiques. Alors que les autres pays utilisent le gaz naturel, moins coûteux.

Le carreau marocain est certes, qualitativement exportable mais il demeure handicapé par le coût exorbitant de l'énergie, notamment du GPL. Au Maroc, le coût du GPL est plus élevé que le prix du gaz naturel en Égypte, en Tunisie et en Europe.

Concernant les attentes des investisseurs-utilisateurs du gaz naturel, le Ministère de l'Industrie, du Commerce et de l'Economie verte et numérique a souligné que les investisseurs souhaitant s'installer au Maroc, dont l'activité nécessite l'utilisation du gaz naturel (cas de certains métiers du secteur de l'automobile), exigent la disponibilité de cette source d'énergie à des prix compétitifs.

Certains opérateurs industriels préconisent la réalisation d'une étude préalable pour déterminer la faisabilité et le coût de transformation des installations énergétiques des usines.

Sommairement, les préoccupations des industriels concernent :

- la visibilité sur la disponibilité du gaz naturel ;
- les investissements lourds dans toute la chaîne gazière (la production, le transport, le stockage et la distribution) ;
- l'investissement à consentir par les entreprises pour se reconvertir au gaz et le retour sur investissement (chaudières, stockage, canalisation, etc.) ;
- le gain en rendement dû à la substitution ;

---

31. Réponses écrites du Ministère de l'Industrie, du Commerce et de l'Economie verte et numérique communiquées au Conseil de la concurrence en date du 8 septembre 2021.

- le gain sur le prix du gaz comparé aux prix des combustibles actuels. Le prix de l'énergie du gaz devrait être constamment inférieur au prix des autres combustibles ;
- la stratégie d'approvisionnement et le mode de distribution.

Les différentes préoccupations évoquées consistent selon le Ministère à :

- évaluer les différentes options d'approvisionnement en gaz naturel ;
- créer un marché régulé du gaz naturel, en stimulant une évolution progressive de la demande;
- développer un projet d'infrastructure gazière structurant ;
- donner l'accès aux industriels à une énergie compétitive, couvrant tous leurs besoins ;
- améliorer la compétitivité des industriels marocains exportateurs via l'accès à une énergie verte compétitive ;
- développer d'autres activités annexes de sous-traitance autour de la filière du gaz naturel ;
- encourager la décarbonation des industries étant donné que les bilans carbone seront de plus en plus exigés. En effet, l'Europe s'apprête à mettre en place une taxe carbone qui risque d'impacter négativement les exportations du Maroc.

### 1.3 L'ONHYM

Depuis le dépôt de la première version du projet de loi en décembre 2019, l'ONHYM a mis l'accent constamment, lors des auditions menées par le Conseil de la concurrence, sur la nécessité de développer le réseau de transport du GNL confié à un organisme public<sup>32</sup>.

L'ONHYM considère que cette activité nécessite un développement progressif des infrastructures et des besoins importants en capitaux, ce qui justifierait la création d'une entité publique, en l'occurrence le GRT qui bénéficierait du monopole. Le secteur privé pourrait être associé à ce monopole dans le cadre du Partenariat Public-Privé en s'inspirant des bonnes pratiques internationales qui militent en faveur d'un dégroupage des tâches entre les activités d'approvisionnement, de transport et de distribution.

L'ONHYM considère que ce monopole public n'a pas d'impact sur la concurrence pour des considérations d'intérêt général. A ce titre, le GRT a l'obligation d'établir régulièrement un plan de développement du système résultant d'une consultation des acteurs du marché après approbation du régulateur.

---

32. Réponses écrites de l'ONHYM en date du 15 décembre 2020 et audition de l'ONHYM en date du 8 juillet 2021.

L'ONHYM a rappelé que le projet de loi a assorti ce monopole de plusieurs obligations à la charge du GRT, notamment :

- remplir les obligations de service public qui lui sont assignées au profit de l'intérêt économique commun ;
- garantir aux tiers une liberté d'accès aux ouvrages gaziers dont il a la charge en s'abstenant de toute discrimination envers les utilisateurs du réseau ;
- conclure des contrats avec des tiers pour l'utilisation des ouvrages gaziers selon les principes annoncés par l'ANRE, à savoir l'objectivité, l'égalité de traitement et la non-discrimination ;
- établir, en concertation avec les distributeurs, un code réseau précisant les conditions de raccordement et d'accès aux ouvrages gaziers dont il a la charge et le soumettre à l'approbation préalable de l'ANRE.

L'ONHYM a précisé également que le projet de loi tient compte de l'intérêt des acteurs privés, en leur confiant les missions du GRT. Il faut permettre, selon l'ONHYM, la mise en place d'infrastructures par des investisseurs tiers dans le cas où ils auraient un intérêt à le faire et que le GRT National ne souhaite pas investir dans cette infrastructure.

L'ONHYM a soulevé plusieurs questions telles que l'impact de la situation actuelle du secteur du gaz sur la compétitivité de l'industrie nationale, l'impact de l'absence d'infrastructures gazières sur le recours aux différentes sources d'approvisionnement, les barrières administratives à l'entrée et à l'expansion des opérateurs économiques résultant du système d'autorisation des activités d'approvisionnement et de distribution.

#### **1.4 Masen**

Les observations émises par Masen concernant le projet de loi lors de la réunion du 27 juillet 2021, au siège du Conseil de la concurrence<sup>33</sup>, portent sur :

- l'application du projet du gaz naturel à l'hydrogène<sup>34</sup> ;

---

33. Masen - Note écrite communiquée au Conseil de la concurrence le 9 Août 2021.

34. L'hydrogène assimilé au nouveau pétrole vert, a suscité l'intérêt des pouvoirs publics et acteurs concernés par le secteur depuis 2019. D'ailleurs, une commission nationale d'hydrogène a été créée en juillet 2020. Elle a pour mission de diriger et d'assurer le suivi de la réalisation des études sur l'hydrogène, ainsi que d'examiner la mise en œuvre de la feuille de route de la production de l'hydrogène et ses dérivés à base d'énergies renouvelables. La création de cette commission intervient dans le cadre de l'accélération du renforcement des capacités du Royaume du Maroc en matière de développement technologique du secteur des énergies renouvelables, dans le but de faire du Maroc un des pays pionniers dans le domaine de la production des combustibles verts.

Masen (Maroc). Energies renouvelables : création d'une commission nationale de l'hydrogène. En ligne <http://www.masen.ma/fr/actualites-masen/energies-renouvelables-creation-dune-commission-nationale-de-lhydrogene>

- la création d'une entreprise publique ayant le monopole du transport et du stockage stratégique du gaz sur tout le territoire national ;
- l'exclusivité de distribution régionale.

Concernant le premier point, Masen préconise d'étudier en profondeur le secteur de l'hydrogène pour tenir compte de ses spécificités. A cet effet, ce groupe recommande de temporiser l'intégration de l'hydrogène à ce projet de loi, notamment l'hydrogène vert, afin d'évaluer l'ensemble des implications et des impacts éventuels, voire d'évaluer la nécessité de disposer d'une loi spécifique pour traiter du cas de l'hydrogène.

Concernant le deuxième point, Masen considère que le fait de réserver la commercialisation aux distributeurs qui devraient avoir des monopoles régionaux, réduirait la concurrence. Il propose donc d'introduire la notion de commerçant pouvant mettre du gaz sur le marché moyennant le paiement d'un timbre/redevance (défini par l'Agence de régulation) aux entités propriétaires ou délégataires des réseaux de transport et de distribution, ce qui élargirait la concurrence.

## **2. La position des utilisateurs du gaz naturel**

Le Conseil de la concurrence a recueilli les observations de l'ONEE en date du 6 juillet 2021 et de l'OCP en date du 9 juillet 2021.

### **2.1 L'ONEE**

Les observations de l'ONEE portent essentiellement sur le monopole du GRT et sur l'exclusivité de distribution.

Concernant le monopole du GRT, l'ONEE considère que compte tenu des spécificités de cette activité qui exige des investissements lourds, seul l'Etat est apte à investir pour réaliser les infrastructures gazières et garantir l'accès des tiers tout en rappelant la possibilité de faire appel aux acteurs privées.

De même, l'ONEE a précisé que le GRT permettra de transporter le gaz aux centrales électriques. Cette mission était auparavant assurée par Europe Maghreb Pipeline Limited (EMPL)<sup>35</sup>, créée en juillet 1992, pour promouvoir, financer et exploiter, en vertu d'un droit exclusif d'utilisation, le tronçon marocain du gazoduc Maghreb-Europe y compris le tronçon appartenant aux eaux territoriales marocaines dans le détroit de Gibraltar.

L'ONEE a indiqué que l'utilisation du gaz naturel dans la génération électrique connaît une baisse depuis 2014. Elle s'établira à moins de 5 % en 2030 compte tenu du développement croissant de la contribution des énergies renouvelables au mix énergétique national et de la demande industrielle (estimée à 17 % en 2014).

Concernant l'exclusivité de distribution régionale, l'ONEE estime qu'il est nécessaire d'élargir les autorisations régionales en prenant en compte la concentration de la demande.

---

35. En juillet 1992, la société Metragaz S.A. a été constituée en vue de mettre en œuvre les travaux de construction puis, après la mise en service du gazoduc, d'assurer les activités d'exploitation et de maintenance des installations du gazoduc pour le compte d'EMPL.

## 2.2 L'OCP

Les représentants de l'OCP ont mis l'accent sur l'applicabilité du projet du gaz naturel à l'hydrogène. Compte tenu de ses spécificités, ils considèrent que le gaz et l'hydrogène sont deux produits différents et que de ce fait, ce dernier doit être exclu du champ d'application dudit projet car il risque de freiner le développement de ce secteur.

## 3. La position des fédérations et des associations professionnelles

Le Conseil de la concurrence a auditionné la Fédération de l'Énergie en date du 13 juillet 2021. Vu que l'Association Professionnelle des Industries Céramiques (APIC) ne s'est pas présentée à l'audition du 15 juillet 2021 et que le projet de loi n'a subi aucune modification significative par rapport à la version du 27 octobre 2020, il convient de présenter la position de cette association telle que prévue dans la note communiquée au Conseil de la concurrence en date du 21 février 2021.

### 3.1 La Fédération de l'Énergie

La Fédération de l'Énergie a soulevé plusieurs questions liées au projet de loi telles que :

- l'élargissement de l'activité de transport qui englobe désormais, le transport par pipeline de la moyenne pression (la pression de distribution) ;
- l'exemption du producteur local de l'autorisation de distribution ;
- le fournisseur de gaz naturel ;
- la durée de l'autorisation de distribution ;
- l'importation du gaz naturel.

Concernant l'élargissement de l'activité de transport, la Fédération de l'Énergie considère qu'un monopole public pourrait se justifier si l'État décide d'investir des fonds publics dans ce secteur avec la perspective de faire baisser les coûts des prestations facturées aux consommateurs finaux (mission de service public) et qui suppose l'efficacité de la gestion publique des infrastructures à caractère industriel et commercial.

Toutefois, la Fédération a rappelé que le projet de loi peut confier, dans le cadre du PPP, à des entités privées la réalisation, l'exploitation et/ou la maintenance des ouvrages gaziers sous sa responsabilité car il demeure responsable de ses obligations.

La fédération a précisé que ce projet de loi duplique le schéma de l'électricité (ONEE) au gaz naturel avec la conséquence que tout investissement dans le secteur public ou privé soit garanti par le GRT. Si ce schéma lourd pour l'État peut se justifier pour l'électricité qui est un service public monopolistique par nature, il ne peut l'être pour le gaz naturel, combustible destiné à une niche de clientèle, en compétition avec d'autres combustibles existants (le GPL, le fuel, le charbon, etc.) ou futurs (l'hydrogène, le méthanol, etc.).

Concernant le statut spécial du Producteur local, la Fédération de l'Energie considère que l'exemption de l'autorisation de distribution risque de fausser la concurrence et de dissuader tout investisseur national ou international. La fédération a précisé que si le producteur local émet le souhait d'étendre son activité au « down-stream », il doit être soumis aux mêmes obligations que les autres opérateurs et obtenir les mêmes autorisations. Autrement, le code gazier est vidé de tout intérêt pour les opérateurs « down-stream ».

Concernant le fournisseur de gaz naturel, la fédération a rappelé que le projet de loi n'apporte aucune indication sur les conditions d'attribution d'une autorisation à ce fournisseur ni sur ses obligations.

Pour les autorisations de distribution, la fédération estime que la durée de 15 ans n'est pas suffisante pour amortir les investissements de réseau avec un coût supportable par le consommateur final.

S'agissant de l'importation du gaz naturel, la fédération considère que l'importation doit être limitée aux personnes morales qui sont soit des clients éligibles pouvant garantir leurs achats et assumer leurs risques d'approvisionnement soit, des distributeurs qui devront garantir la continuité de la fourniture de gaz naturel et la sécurité d'approvisionnement vis-à-vis de leurs clients. Ainsi, la fédération attire l'attention sur le fait que tout autre intervenant dans le marché qui n'engagerait aucun investissement pour le développement du réseau gazier (par pipeline ou par tout autre moyen tel que le transport du GNL) et qui n'assumerait aucune obligation garantie vis-à-vis de ses clients, ne peut qu'entraîner une distorsion de la concurrence et une démotivation des opérateurs dans le down-Stream.

### **3.2 L'Association Professionnelle des Industries Céramiques**

L'APIC considère que le monopole du GRT, (qui va au-delà du transport pour intégrer le stockage et le transport sous toutes ses formes), peut être compréhensible, s'il a pour seule mission le service public, mais le projet de loi prévoit que le GRT pourra confier à des entités privées une partie de ses prérogatives. Cela revient à octroyer un monopole, en partie à des structures privées. L'APIC affirme également que l'ONHYM n'a ni les moyens, ni les ressources pour investir et promouvoir le secteur gazier et que pour renforcer la concurrence dans un secteur déjà étroit, il est indispensable de libérer les initiatives privées et de cantonner le secteur public à son rôle de régulateur.

### **4. La position de Sound Energy**

Une réunion a été tenue le 16 juillet 2021 avec Sound Energy. Les observations recueillies ont porté principalement sur les questions suivantes :

- le monopole du GRT ;
- la possibilité d'accès du producteur local aux clients finaux sans contrainte réglementaire;
- le régime des autorisations ;

- la liberté d'entreprendre du producteur local ;
- les interactions entre le code des hydrocarbures et le projet de loi relatif au gaz naturel en aval.

S'agissant du monopole du GRT sur les prestations de transport, Sound Energy n'est pas favorable à l'octroi du monopole au GRT. Dans sa note écrite transmise au Conseil de la concurrence le 11 Août 2021, cette entreprise souligne qu'il est « dangereux de laisser l'ensemble des prérogatives sur les différentes prestations de transport entre les mains d'une seule et unique entité. Cela constituera à minima un goulot d'étranglement et en tout état de cause, un obstacle de taille au développement des marchés et à la libre concurrence entre les acteurs, pour donner le meilleur produit au meilleur prix aux consommateurs finaux de gaz naturel ».

Selon Sound Energy, le monopole décrié est de nature à :

- mettre en danger la compétition entre les fournisseurs d'approvisionnement (entre ceux ayant accès aux infrastructures ou aux services du gestionnaire unique et ceux qui n'y ont pas accès) ;
- biaiser le développement rapide des marchés qui est pourtant un des objectifs du présent projet de loi : le développement de nouvelles technologies permet aux différents acteurs de chaque marché pertinent de choisir d'intégrer ou non certains éléments de la prestation de transport ;
- inhiber la diversification des moyens de transport qui est un élément clé dans la sécurisation des approvisionnements des marchés de gros et des consommateurs finaux.

Sound Energy estime donc que la concurrence est nécessaire dans les prestations de transport et de stockage afin de permettre l'émergence des innovations et d'éviter qu'un seul acteur biaise les évolutions technologiques. Néanmoins, la fin du monopole sur les prestations de transport et de stockage n'empêche pas l'Etat, dans une approche d'accompagnement pour le développement des infrastructures, de mettre en place une agence publique destinée à gérer les actifs de transport tels que :

- des biens de retour au titre des concessions d'exploitation signées avec les producteurs au titre du code des hydrocarbures ou bien avec d'autres acteurs (le cas du gazoduc Maghreb-Europe) ;
- des infrastructures que ladite agence a construit elle-même.

S'agissant de la possibilité d'accès du producteur local aux clients finaux sans contrainte réglementaire : Sound Energy indique que le producteur local doit avoir la garantie, par ce projet de loi, de non-refus de l'obtention des autorisations de distribution pour la durée de la concession d'exploitation (25 ans extensible jusqu'à 35 ans) et des autorisations d'approvisionnement.

A cet effet, Sound Energy explique que les exigences pour réaliser des opérations d'exploration, de développement et d'exploitation sont beaucoup plus exigeantes techniquement et financièrement que celles relatives à l'approvisionnement et à la distribution<sup>36</sup>.

S'agissant du régime d'autorisation, Sound Energy a émis plusieurs remarques :

En premier lieu, le projet de loi doit prévoir que les producteurs locaux soient détenteurs de droit d'une licence d'approvisionnement. L'importation est souvent un outil complémentaire dans une activité de production locale pour répondre aux exigences des clients, par la mise en place d'une diversification des sources en cas de souci de production ou pour couvrir des périodes de mise en développement ou autres.

En second lieu, Sound Energy a souligné que la durée de l'autorisation d'approvisionnement de 10 ans doit prendre en considération le fait que les investissements dans les infrastructures sont effectués pour bénéficier d'une durée de vie supérieure à 10 ans (mises en place pour de la production locale ou pour de l'importation). Dès lors, Sound Energy met l'accent sur la nécessité de faire attention à ne pas bloquer les investissements à cause d'une durée trop courte ou d'une absence de visibilité sur le renouvellement<sup>37</sup>.

Concernant la liberté d'entreprendre du producteur local, Sound Energy considère que les producteurs locaux devront être libres de pouvoir développer les infrastructures de transport et de distribution nécessaires, sans requérir une autorisation préalable du GRT, sauf dans le cas d'une utilisation des infrastructures existantes gérées par le GRT<sup>38</sup>.

Concernant les interactions du code des hydrocarbures avec le secteur aval du gaz naturel, Sound Energy a estimé que les interactions de ses activités avec le secteur aval sont multiples et devront être prises en compte, étant donné les fonds investis par les groupements établis dans le cadre du code des hydrocarbures pour trouver des solutions d'autonomie énergétiques pour le Maroc.

Sound Energy a mis l'accent sur la notion « d'opérateur », au titre du Code des Hydrocarbures ou des accords pétroliers signés<sup>39</sup>. Cette notion « doit être prise en compte pour établir quelle est l'entité qui a droit à une autorisation de distribution ou d'approvisionnement au titre de la loi ou encore gère les ouvrages financés par les co-titulaires ».

---

36. Sound Energy. Note écrite, communiquée au Conseil de la Concurrence le 14 Juillet 2021.

37. *Ibid.*

38. *Ibid.*

39. Il s'agit de l'entité qui réalise les opérations, exploite le gisement et commercialise le gaz naturel au nom des co-titulaires de la concession d'exploitation.

#### **IV. LES ENJEUX CONCURRENTIELS LIES A LA GOUVERNANCE DU SECTEUR DU GAZ NATUREL A LA LUMIERE DE LA PRATIQUE DEVELOPPEE PAR L'UE**

Au cours des années 90, alors que la plupart des marchés nationaux d'électricité et du gaz naturel étaient encore monopolisés, l'Union européenne et les États membres ont décidé d'ouvrir progressivement ces marchés à la concurrence.

Ainsi, les obstacles rencontrés par ces pays peuvent représenter un cadre de référence pour l'appréciation du projet de loi relatif au gaz naturel, compte tenu des liens économiques particuliers qui lient l'Union européenne au Maroc qui jouit du statut avancé.

En effet, en application de la directive 2003/55/CE, il a été décidé d'opérer une ouverture totale des marchés nationaux du gaz naturel à la concurrence, notamment pour lutter contre les positions dominantes et les comportements anticoncurrentiels des opérateurs historiques. Ainsi, cette directive prévoit que :

- les nouveaux fournisseurs pourront pénétrer le marché et les consommateurs industriels et domestiques et choisir librement leur fournisseur de gaz ;
- les gestionnaires de réseaux devront garantir à tous les utilisateurs, l'accès non discriminatoire et transparent au réseau à des tarifs objectifs et équitables ;
- les gestionnaires de réseaux ne pourront pas favoriser certaines entreprises, notamment leurs éventuelles entreprises liées. Afin d'éviter toute discrimination relative à l'accès au réseau et permettre un accès égal aux nouveaux entrants, lorsque des entreprises sont intégrées verticalement, les activités de transport et de distribution devront être distinctes, sur les plans juridique et fonctionnel, des autres activités, telles que les activités de production et de fourniture ;
- les droits des consommateurs seront renforcés (le droit de changer de fournisseur, le droit à la transparence des conditions contractuelles, le droit d'obtenir des informations générales et les mécanismes de règlement des litiges), en particulier ceux des consommateurs vulnérables (par exemple la prise de mesures appropriées pour permettre d'éviter l'interruption de la fourniture de gaz) ;
- les Autorités de régulation du secteur de l'énergie devront être indépendantes.

Toutefois, en dépit des avancées réalisées par cette directive en matière d'ouverture du marché gazier à la concurrence, un certain nombre de dysfonctionnements concurrentiels liés à la nature même de ce marché ont été relevés. Ces préoccupations concurrentielles ont incité la Direction Générale de la Concurrence de la Commission européenne (CE) à lancer une enquête sectorielle couvrant l'industrie du gaz en juin 2005<sup>40</sup> afin d'identifier les obstacles

---

40. Le secteur du gaz naturel est sans doute l'un des secteurs où l'action des Autorités européennes de la concurrence est loin d'être négligeable. Les pratiques anticoncurrentielles identifiées depuis 2004 concernent les opérateurs qui tentent de conserver leur monopole en cloisonnant les marchés ou en utilisant diverses pratiques pour éliminer les nouveaux entrants (cf. Décision de la Commission du 26 octobre 2004 visant GDF, décision de la Commission du 8 juillet 2009-affaire E.ON/GDF). Les autorités de la concurrence ont examiné plusieurs contrats d'approvisionnement et d'autres contrats connexes qui ont soulevé des problèmes, en raison notamment des clauses de restriction territoriale, ou des obligations d'exclusivité qui conduisent à un verrouillage du marché. Des clauses d'exclusivité d'approvisionnement peuvent aboutir à cloisonner un marché, d'autant plus que les contrats conclus dans ce secteur sont des contrats de longue durée.

qui entravent le développement d'un marché du gaz ouvert et compétitif à l'échelle de l'Union Européenne<sup>41</sup>.

Sur la base des résultats de cette enquête sectorielle, la Commission européenne a présenté, en septembre 2007, des propositions législatives visant à renforcer les marchés de l'électricité et du gaz, d'où l'adoption par le Parlement européen et le par le Conseil de l'Union européenne de la Directive 2009/73/CE du 13 juillet 2009, concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel et abrogeant et remplaçant la directive 2003/55/CE.

Cette directive a renforcé la protection des consommateurs<sup>42</sup>. En effet, les États membres de l'Union européenne doivent désormais garantir à tout client souhaitant changer de fournisseur, que le changement soit effectué dans un délai de trois semaines, dans le respect des termes du contrat. En outre, les clients auront le droit de recevoir toutes les données pertinentes concernant leur consommation<sup>43</sup>.

Par ailleurs, cette directive a consacré l'absence de séparation patrimoniale absolue<sup>44</sup> qui implique :

- un renforcement des compétences des Autorités de régulation nationales sur les gestionnaires indépendants de réseau ;
- un renforcement des garanties d'autonomie et d'indépendance des gestionnaires indépendants des réseaux de transport<sup>45</sup>.

---

41. Commission européenne. Energy and Environment. En ligne : [https://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/overview\\_en.html](https://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/overview_en.html)

42. Il ressort du considérant n° 22 de la directive de 2009 que le gaz ne peut être fourni aux citoyens de l'UE qu'au moyen du réseau. Des marchés du gaz ouvert et qui fonctionnent, et en particulier les réseaux et autres actifs qui sont associés à la fourniture de gaz, sont essentiels pour la sécurité publique, pour la compétitivité de l'économie et pour le bien-être des citoyens de l'UE.

Rappelons que la notion de bien-être du consommateur figurait dans le préambule de l'ancienne loi n° 06-99 du 5 juin 2000 relative à la liberté des prix et de la concurrence et était l'un des objectifs assignés à la loi. Par consommateur, on entend le consommateur intermédiaire et final.

43. La notion de bien-être du consommateur est un concept microéconomique développé par l'école néoclassique qui a servi de base justificative à la politique de la concurrence aux Etats-Unis (connue sous le nom de l'antitrust) durant les années 60 et 70. Ainsi, selon cette école de pensée économique, la politique de concurrence a pour seul et unique objectif la maximisation du bien-être du consommateur. Ce critère répond à la logique de la théorie des prix formalisée par l'économiste américain G.J Stigler en 1966 (*The Price theory*, New York, McMillan) et qui se base sur l'efficacité économique allocative statique, c'est-à-dire, la maximisation du surplus global qui est lui-même égal à la somme du surplus du consommateur et du surplus du producteur. Par conséquent, toute pratique relevée sur les marchés est évaluée à l'aune de ses effets en termes d'efficacité économique, concrétisée par l'analyse des coûts et les bénéfices associés à ladite pratique.

44. La mesure relative à la séparation de propriété dite « séparation patrimoniale » ou « ownership unbundling » a suscité de vifs débats dans les États membres de l'UE dont les opérateurs historiques étaient encore intégrés. Ces derniers ont finalement été autorisés à les maintenir à condition de désigner un « gestionnaire de réseau indépendant », chargé notamment de l'investissement et des décisions commerciales concernant le réseau.

45. Les gestionnaires indépendants de réseau sont chargés de l'investissement et des décisions commerciales concernant le réseau. Ils prennent les décisions qui peuvent avoir des répercussions importantes sur les actifs des actionnaires du gestionnaire, telles que l'approbation des plans financiers et du niveau d'endettement du gestionnaire.

Dans un tel cadre, le respect d'un certain nombre de principes directeurs est nécessaire, notamment en ce qui concerne l'architecture générale de la gouvernance pour que le développement de la concurrence ne soit pas entravé.

Compte tenu du fait que le respect de ces principes, tels que consacrés par les directives précitées, converge avec les préoccupations du Conseil de la concurrence pour le développement du marché national gazier, ils seront utilisés comme un cadre de référence pour l'examen du projet.

## **A. Les risques concurrentiels dans le secteur du gaz naturel**

L'enquête sectorielle de la Commission européenne, dont le rapport a été publié le 10 janvier 2007, a permis de relever un certain nombre de défaillances du marché qui empêchent les utilisateurs et les consommateurs européens de bénéficier pleinement des avantages de l'ouverture du marché gazier à la concurrence<sup>46</sup>.

Ce constat a été confirmé dans le considérant 4 de la Directive 2009/73/CE qui énonce clairement qu'il « existe des obstacles à la vente du gaz dans des conditions identiques et sans subir de discrimination ni de désavantages dans la Communauté ».

Le rapport de l'UE de 2007 et la Directive européenne de la CE de 2009 ont permis d'identifier les grandes catégories de risques susceptibles d'entraver le développement du jeu normal de la concurrence du secteur. Ils concernent essentiellement la concentration des marchés (1), le verrouillage vertical (2), les pratiques contractuelles (3) et les risques liés aux échanges d'informations confidentielles entre les opérateurs (4).

### **1. Les risques liés à la concentration des marchés**

Le rapport de l'UE a souligné que le commerce de gros du gaz s'est développé lentement et que les fournisseurs historiques restent dominants sur leurs marchés traditionnels. Ils contrôlent, dans une très large mesure, les importations de gaz en amont et la production nationale, d'où les risques d'une dépendance des concurrents potentiels à l'égard des fournisseurs historiques intégrés verticalement pour les services tout le long de la chaîne d'approvisionnement.

### **2. Les risques liés au verrouillage vertical**

Le rapport a mis l'accent sur les difficultés des nouveaux arrivants à accéder aux réseaux de manière effective, notamment aux installations de stockage et aux terminaux GNL en dépit des dispositions existantes en matière de séparation.

Les gestionnaires du réseau/de l'infrastructure étaient soupçonnés de favoriser les entreprises faisant partie de leur groupe (discrimination).

---

46. Commission européenne. Enquête menée en vertu de l'article 17 du règlement (CE) n° 1/2003 sur les secteurs européens du gaz et de l'électricité), rapport final du 10 janvier 2007.

Le rapport a relevé également, une forme d'intégration verticale de la production des importations et des sociétés de distribution au sein d'un même groupe. Cette forme d'intégration verticale décourage les opérateurs traditionnels d'être actifs sur les marchés de gros.

### **3. Les risques liés aux pratiques contractuelles**

L'enquête de l'UE a souligné que la durée des contrats de fourniture passés avec les clients industriels et les sociétés distributrices locales peut avoir un effet non-négligeable sur les perspectives des autres fournisseurs de pénétrer le marché avec succès. Le rapport rappelle à ce sujet, que l'effet cumulé des contrats de longue durée, des contrats à durée indéterminée, des contrats contenant des clauses de reconduction tacite et des délais longs de résiliation peuvent être contraires au libre jeu de la concurrence.

### **4. Les risques liés aux échanges d'informations confidentielles**

Le considérant 12 de la Directive de 2009 précitée précise que les échanges d'informations confidentielles posent deux types de risques :

- Une même personne, à la fois membre des organes de direction d'un GRT ou d'un réseau de transport, membre des organes de direction d'une entreprise et assure des fonctions de la production ou de fourniture.
- Une même personne désigne les membres des organes de direction d'un GRT ou d'un réseau de transport et exerce un contrôle ou des pouvoirs sur une entreprise de production ou de fourniture.

## **B. Les principes de bonne gouvernance du secteur du gaz naturel**

Les risques d'atteinte à la concurrence dans le secteur du gaz naturel, tels qu'ils viennent d'être identifiés, sont indéniables. Ces risques peuvent être atténués, voire mis sous contrôle, si certains principes directeurs consacrés par la Directive de 2009 précitée sont suivis par la mise en œuvre d'une gouvernance générale du secteur, garantissant l'effectivité de l'ouverture à la concurrence.

La gouvernance générale du secteur doit garantir la neutralité concurrentielle de l'exercice des activités du gaz naturel au profit de l'ensemble des opérateurs du secteur.

Elle doit dès lors, répondre tant à l'exigence d'objectivité et de non-discrimination de la procédure d'autorisation pour l'exercice d'une activité en lien avec le secteur (1) et d'accès des tiers aux réseaux (2), qu'à l'exigence d'une séparation effective entre les réseaux et les activités de production et de fourniture (3) et la protection des consommateurs (4). Le bon fonctionnement de ce secteur devrait, en plus, être assuré par une Autorité de régulation indépendante disposée à collaborer avec l'Autorité de la concurrence afin de promouvoir un marché concurrentiel et garantir la protection des consommateurs (5).

## **1. Une procédure d'autorisation objective et non-discriminatoire**

Tout système d'autorisation, quelle que soit sa forme (par exemple une licence, un permis, une concession, un accord ou une approbation), pour la construction ou l'exploitation des installations de gaz naturel, devrait répondre à des critères objectifs et non-discriminatoires. Toute entreprise qui sollicite une autorisation pour construire et/ou exploiter des installations de gaz naturel ou qui sollicite une autorisation pour fournir du gaz naturel est appelée à respecter ces critères (article 4 de la directive de 2009).

La Directive préconise que :

- les critères et les procédures non-discriminatoires d'octroi des autorisations soient rendus publics et,
- les raisons pour lesquelles une autorisation est refusée soient objectives et non-discriminatoires et soient communiquées au demandeur.

## **2. L'accès des tiers aux réseaux**

L'article 32 de la directive prévoit qu'il est nécessaire de veiller à ce que soit mis en place, pour tous les clients éligibles, y compris les entreprises de fourniture, un système d'accès des tiers aux réseaux de transport et de distribution ainsi qu'aux installations de GNL.

Ce système, fondé sur des tarifs publiés, devrait être appliqué objectivement et sans discrimination entre les utilisateurs du réseau.

Par ailleurs, l'article 32 § 3 précise que la conclusion de contrats à long terme devrait respecter les règles communautaires en matière de concurrence : « Les dispositions de la présente directive ne font pas obstacle à la conclusion de contrats à long terme pour autant qu'ils respectent les règles communautaires en matière de concurrence ».

## **3. La séparation effective entre les réseaux et les activités de production et de fourniture**

La dissociation des structures de propriété implique que le propriétaire du réseau, désigné comme gestionnaire de réseau, soit indépendant des structures de fourniture et de production. Il s'agit selon le considérant 8 de la Directive de 2009 d'un moyen efficace et stable permettant de :

- résoudre le conflit d'intérêts intrinsèque ;
- garantir l'indépendance des gestionnaires de réseaux verticalement intégrés ;
- assurer la sécurité de l'approvisionnement ;
- promouvoir de façon non-discriminatoire l'investissement dans les infrastructures ;
- garantir un accès équitable au réseau pour les nouveaux arrivants et la transparence du marché ;
- empêcher les échanges d'informations confidentielles.

Sans une séparation effective entre des réseaux et les activités de production et de fourniture (découplage effectif), il existe, selon cette communication, un risque de discrimination non seulement dans l'exploitation du réseau, mais aussi dans les éléments qui incitent les entreprises verticalement intégrées à investir suffisamment dans leurs réseaux (considérant 6).

Seule la suppression des éléments qui incitent les entreprises verticalement intégrées à pratiquer des discriminations à l'encontre de leurs concurrents en matière d'accès au réseau et d'investissements est de nature à garantir un découplage effectif (considérant 8).

#### **4. La protection du consommateur**

La protection des intérêts des consommateurs est au cœur de la directive de 2009. Le considérant 49 souligne que les consommateurs devraient pouvoir disposer d'informations claires et compréhensibles sur leurs droits vis-à-vis du secteur énergétique. La directive recommande d'établir un aide-mémoire du consommateur d'énergie, facile d'accès et convivial, qui donne aux consommateurs des informations pratiques sur leurs droits. Cet aide-mémoire devrait être fourni à tous les consommateurs et mis à la disposition du public.

Dans le même ordre d'idées, la directive recommande aux États membres de l'UE de garantir la fourniture d'énergie nécessaire aux clients vulnérables et des moyens de règlement des litiges efficaces et accessibles à tous les consommateurs, notamment des procédures rapides et efficaces pour le traitement des plaintes (considérant 51).

#### **5. Une Autorité de régulation indépendante qui collabore avec l'autorité de la concurrence**

La Directive de 2009 met l'accent sur la nécessité de garantir l'indépendance de l'Autorité de régulation et de veiller à ce qu'elle exerce ses compétences de manière impartiale et transparente (considérant 39).

Premièrement, l'Autorité de régulation devrait être juridiquement distincte et fonctionnellement indépendante de toute autre entité publique ou privée.

Deuxièmement, l'Autorité de régulation devrait veiller à ce que son personnel et les personnes chargées de sa gestion ne sollicitent ni n'acceptent d'instructions directes d'aucun gouvernement ni d'aucune autre entité publique ou privée dans l'exécution des tâches de régulation ;

Troisièmement, l'autorité de régulation devrait prendre des décisions de manière autonome, indépendamment de tout organe politique.

Par ailleurs, la Directive de 2009 a clarifié d'une part, les objectifs généraux de l'Autorité de régulation et d'autre part, le cadre de la concertation avec les Autorités de la concurrence. Ainsi, l'article 41 rappelle que l'Autorité de régulation prend toutes les mesures raisonnables pour atteindre ses objectifs avec les autres Autorités nationales concernées, y compris les Autorités de la concurrence, et sans préjudice de leurs compétences, pour promouvoir un marché intérieur concurrentiel du gaz naturel et contribuer à garantir la protection des consommateurs.

Dès lors, l'Autorité de régulation est investie de plusieurs missions de nature à garantir le fonctionnement concurrentiel du marché du gaz à travers le pouvoir de :

- surveiller le niveau et l'efficacité atteints en termes d'ouverture des marchés et de concurrence pour les marchés de gros et de détail ;
- surveiller les distorsions ou les restrictions de concurrence éventuelles, en communiquant notamment toutes les informations utiles et en déférant les affaires qui le justifient à l'Autorité de la concurrence compétente ;
- surveiller l'apparition de pratiques contractuelles restrictives, y compris les clauses d'exclusivité qui pourraient empêcher de grands clients non résidentiels de passer un contrat simultanément avec plus d'un fournisseur ou limiter leur choix en la matière, le cas échéant, informer les Autorités nationales de la concurrence de ces pratiques (article 41).

Ainsi et compte tenu de ce qui précède, les principaux enseignements du modèle de gouvernance du secteur du gaz naturel préconisée par l'Union Européenne peuvent être résumés comme suit:

- En raison de facteurs objectifs inhérents à la structure même du secteur du gaz naturel (l'existence d'externalités négatives : monopole naturel, effets de réseaux, caractère de bien public, etc.), son ouverture à la concurrence ne peut être laissée aux seuls mécanismes d'autorégulation par le marché ; elle doit être nécessairement soumise à un dispositif de régulation sectorielle assuré par une autorité de régulation indépendante ;
- Contrairement à d'autres industries de réseaux, les bénéfices escomptés d'une ouverture à la concurrence du secteur du gaz ne peuvent être récoltés que sur le moyen et long termes, en raison de l'existence de fortes barrières à la concurrence (intégration verticale, problème de position dominante, etc.). Ces barrières freinent la concurrence et réduisent les choix des consommateurs ;
- Les problèmes concurrentiels récurrents traités par les autorités de la concurrence ont trait principalement : à des questions d'abus de position dominante au sein des marchés de gros du gaz (approvisionnement) de la part, des opérateurs historiques ou bien de ceux détenant un pouvoir de marché, intégrés verticalement, vis-à-vis de leurs concurrents sur des segments aval du marché (ex. la difficulté d'accéder aux installations de stockage et aux terminaux GNL, etc.). Les gestionnaires du réseau/de l'infrastructure sont généralement amenés à favoriser les entreprises faisant partie de leur groupe (risque de discrimination). Aussi, les clauses d'exclusivité, ainsi que la durée des contrats de fourniture passés avec les clients industriels et les sociétés distributrices locales limitent les capacités concurrentielles des concurrents à accéder à cette demande déjà captivée par ces contrats de longue durée ;

- Les leviers de régulation pour stimuler la concurrence sur ce marché sont les suivants :
  - i. Garantir le libre accès au marché aux nouveaux fournisseurs en mettant en place un système d'autorisation efficace favorisant la multiplicité des acteurs ;
  - ii. Permettre l'accès des tiers aux réseaux : les gestionnaires de réseaux doivent garantir à tous les utilisateurs l'accès non-discriminatoire et transparent au réseau à des tarifs objectifs et équitables ;
  - iii. Mettre en place une séparation effective (juridique, comptable et fonctionnelle) entre les activités de réseaux et les activités de production ;
  - iv. Renforcer les droits des consommateurs (le droit de changer de fournisseur, le droit à la transparence des conditions contractuelles, etc.) ;
  - v. Renforcer les pouvoirs des agences de régulation sectorielle sur les plans technique et économique, tout en harmonisant leur action avec la régulation concurrentielle menée par les autorités de la concurrence.

## **V. ETUDE COMPARATIVE DE QUELQUES REGIMES JURIDIQUES DU GAZ NATUREL**

Le Ministère de l'Énergie, des Mines et de l'Environnement a communiqué au Conseil de la concurrence une étude comparative des législations relatives au GNL en Espagne, en Turquie, au Chili et au Maroc réalisée en octobre 2019.

Cette étude a permis d'examiner l'expérience de ces pays en matière d'exercice des activités gazières, de tarification et de protection des consommateurs.

### **A. L'Espagne**

#### **1. Le cadre juridique**

Si toutes les activités liées au gaz naturel sont réalisées librement, certaines sont soumises à une « autorisation administrative préalable » nécessaire pour l'ensemble des infrastructures en relation avec les activités de gaz naturel, à savoir les réseaux de transport, les unités de regazéification du GNL et de liquéfaction du gaz naturel, les unités de stockage, les réseaux de transport et les réseaux de distribution.

Par ailleurs, une des particularités du droit espagnol est l'obligation pour les opérateurs du réseau de transport d'obtenir, préalablement à leur autorisation, une attestation de conformité aux exigences de séparation des activités<sup>47</sup> octroyée par la Commission Nationale des Marchés et de la Concurrence.

Outre le régime d'autorisation, la loi espagnole 34/1998 relative au gaz naturel a prévu un régime d'activité soumis à déclaration pour l'approvisionnement et la commercialisation du gaz naturel.

---

47. « Etude comparative des législations relatives au gaz naturel liquéfié en Espagne, en Turquie, au Chili et au Maroc », octobre 2019, pp.8-9.

La commercialisation du gaz naturel est soumise à la régulation de l'autorité de régulation sectorielle qui veille au respect des règles par les distributeurs dans le cadre de leurs relations avec les consommateurs et des obligations d'information et de coordination avec les acteurs du système gazier<sup>48</sup>.

## **2. Les principaux acteurs du secteur**

Une autre particularité du système espagnol réside dans la diversité des intervenants en raison des règles de séparation entre la propriété et la gestion du réseau et dans le rôle central de l'autorité de régulation sectorielle (l'Autorité de régulation de l'électricité).

Les opérateurs de transports, certifiés, peuvent être propriétaires des infrastructures de transport ou des gestionnaires indépendants de réseaux.

Par ailleurs, le gestionnaire technique du système gazier espagnol est la société ENAGAS GTS à la suite de la scission de la société ENAGAS SA entre une société dédiée à la gestion des réseaux de transport et une société gestionnaire technique des réseaux qui garantit la continuité et la sécurité de l'approvisionnement du gaz naturel.

## **3. La protection des consommateurs**

Sous l'influence du droit de l'Union Européenne (UE), le législateur a consacré plusieurs dispositions en faveur du bien-être du consommateur en Espagne.

Premièrement, la qualification d'intérêt général des activités relatives au gaz naturel concerne principalement les consommateurs vulnérables<sup>49</sup> qui doivent être fournis par un opérateur de dernier recours, désigné par l'Autorité de régulation, à des tarifs qu'elle fixe<sup>50</sup>.

Deuxièmement, le législateur a réservé une attention particulière aux relations contractuelles entre le client final et les sociétés qui commercialisent le gaz naturel.

Troisièmement, le législateur a défini les droits des consommateurs comme suit : le droit de se fournir en gaz naturel et de choisir librement son opérateur, le droit à l'information avant toute modification des conditions des contrats et le droit de recevoir des informations transparentes sur le prix et conditions techniques et financières, etc.

## **4. La tarification**

La réglementation espagnole du gaz naturel ne prévoit aucune régulation des tarifs de détails. Ces derniers sont fixés librement par les opérateurs commerciaux. En revanche, la loi prévoit une régulation ex ante des tarifs de gros. L'Autorité de régulation fixe les tarifs de gros d'accès

---

48. Op. cit., p.18

49. Actuellement limité aux consommateurs dont la pression d'alimentation est inférieure à 4 bar et dont la consommation annuelle est inférieure à 50 000 kWh).

50. « Etude comparative des législations relatives au gaz naturel liquéfié en Espagne en Turquie, au Chili et Maroc », 2019, p.18.

aux infrastructures de transport, de distribution et des terminaux gaziers tout en tenant compte des coûts d'exploitation de ces installations de façon à en optimiser l'usage, de la nécessité de recouvrer les investissements réalisés moyennant une rentabilité raisonnable et de la nécessité de respecter le principe de viabilité du secteur<sup>51</sup>.

## **B. La Turquie**

Le secteur gazier turc était caractérisé par un monopole de droit accordé à la société étatique BOTAŞ. Sous l'influence du droit de l'Union Européenne, la loi relative au marché du gaz naturel n° 4646 du 2 mai 2001 a mis fin à ce monopole. Toutefois, le principe du libre jeu de la concurrence a connu des dérogations justifiées par la nécessité d'assurer la continuité du service public et de garantir la disponibilité du Gaz naturel<sup>52</sup>.

### **1. Le régime juridique d'exercice de l'activité**

Le droit turc se caractérise par la prédominance du régime d'autorisation préalable/licence pour l'ensemble des activités avec l'obligation d'obtenir une licence distincte pour chaque acte réalisé pour l'approvisionnement et pour les unités de stockage.

#### **1.1 L'approvisionnement : l'importation du gaz naturel sous licence d'autorisation**

L'importation du GNL est exercée par des opérateurs ayant pour seule activité d'importer du gaz naturel de l'étranger, sous forme liquéfiée ou gazeuse pour le vendre aux acheteurs en gros, aux autres acteurs du secteur et aux opérateurs d'exportation, sous réserve de l'obtention d'une licence ou d'une autorisation<sup>53</sup>.

Le texte interdit expressément aux opérateurs d'importation titulaires d'une licence, d'importer annuellement plus de 20 % du volume de consommation annuel.

Bien que l'opérateur étatique BOTAŞ ait été privé des prérogatives en matière de distribution, il continue de détenir une position dominante dans toutes les activités du secteur. De ce fait, il a été contraint par la loi, à ne plus conclure de contrat d'importation de GNL et ce, jusqu'à atteindre progressivement un taux d'importation correspondant à 20 % du volume de consommation national, à participer à des appels d'offres et à transférer à d'autres opérateurs autorisés à importer du GNL, certains contrats d'importation.

#### **1.2 Le transport**

Les opérateurs de transport du gaz naturel sont tenus<sup>54</sup> :

- d'obtenir une licence préalable pour l'exercice des activités de transport ;
- de satisfaire aux demandes des opérateurs tiers ;

---

51. « Etude comparative des législations relatives au gaz naturel liquéfié en Espagne en Turquie, au Chili et Maroc », 2019, p.32.

52. *Ibid.*, p.21

53. *Ibid.*, p.18.

54. *Ibid.*, p.11.

- de conclure des contrats de transport avec les acteurs du réseau, notamment les opérateurs d'importation, de production, de stockage, d'exportation, ainsi qu'avec d'autres opérateurs de transport. Ces contrats sont approuvés par l'Autorité de régulation.

## **2. La prédominance de BOTAS dans les différents segments**

Marqué par la prédominance de BOTAS sur l'ensemble du segment du marché, le système du gaz naturel en Turquie est composé des acteurs suivants :

- l'opérateur historique BOTAS, fondé en 1974 et ayant la forme d'un Etablissement public industriel et commercial. Il disposait, jusqu'à la publication de la loi du 2 mai 2001, du monopole des activités de recherche, d'importation, de transport et de distribution ;
- les opérateurs titulaires de licences d'approvisionnement ;
- les opérateurs titulaires d'une licence de transport.

## **3. Le principe de séparation des activités**

Le droit turc prévoit que toute personne exerçant une activité liée au gaz naturel ne peut être ni associée ni actionnaire d'une autre société ni personne morale exerçant dans un domaine, autre que son domaine d'activité. En outre, toute personne agissant dans ce secteur ne peut ni établir ni créer une nouvelle personne morale, ni prétendre au contrôle de plus de 50 % des droits de vote ou de l'actif d'une société dans laquelle elle détient une participation. Elle ne peut non plus ni détenir plus de 50 % des droits de vote ni gérer ni désigner plus de la moitié des gérants ou des administrateurs de ladite société.

De même, une société qui exerce une activité ne peut prendre une participation ni créer une autre société exerçant la même activité. Par dérogation au principe de séparation total des activités, il est toutefois prévu que :

- pour les sociétés de distribution, il est possible de prendre une participation dans une société exerçant la même activité, pour des justifications techniques et économiques, à fixer par l'Autorité de régulation ;
- pour les sociétés d'importation, il est possible d'opérer des activités de vente en gros de gaz naturel.

## **4. La protection des consommateurs**

La protection des consommateurs porte principalement sur l'accès au réseau. En effet, les sociétés de distribution sont tenues de connecter le consommateur final au réseau de distribution, à sa demande, et sous sa responsabilité. Toutefois, l'obligation de mettre en œuvre ces connexions reste sujette à la capacité du système en possession de la société de distribution et aux prérequis à la charge du consommateur final.

## 5. La tarification

Le droit turc se caractérise par :

- une régulation des tarifs de gros et de détails et,
- la fixation des principes de tarification par l'autorité de régulation<sup>55</sup>.

### 5.1 Les tarifs d'interconnexion

Les critères de fixation des tarifs d'interconnexion sont déterminés par l'Autorité de régulation. Ils doivent être expressément prévus dans les contrats à conclure entre les différents intervenants, sur la base des principes de non-discrimination et d'égalité pour toute connexion au réseau de transport ou de distribution.

### 5.2 Les tarifs de transport et de stockage

Les principes de fixation des tarifs de transport et de stockage sont établis par l'Autorité de régulation et doivent prendre en compte, la distance de transport, le volume transporté, le coût de contrôle des opérations de livraison, ainsi que tout autre critère que l'Autorité de régulation estimerait nécessaire, sur la base des principes de non-discrimination et d'égalité pour toute connexion.

### 5.3 Les tarifs de détails

Le prix de vente au public et les critères de sa fixation, comprend, entre autres, les prix d'achat volumétrique, le coût du service, la dépréciation, les amortissements ainsi que d'autres facteurs laissés à la libre appréciation de l'Autorité de régulation. Cette dernière doit également tenir compte des marges raisonnables ayant pour objet d'assurer des investissements particuliers dans le secteur d'activité en fonction du prix du GNL sur le marché.

## C. Le Chili

En 2017, ce pays a opéré une modification de son cadre réglementaire.

### 1. Le régime juridique d'exercice des activités

La loi consacre d'une part, la liberté des activités d'approvisionnement, de regazéification/liquéfaction, de stockage et de commercialisation et, d'autre part, la concession de l'activité de distribution et de transport du gaz naturel après avis de l'Autorité de régulation de l'énergie.

Il convient de noter que l'octroi d'une concession pour le transport et la distribution du gaz ne confère pas une exclusivité pour desservir les marchés associés à l'itinéraire ou à la zone. De ce fait, l'autorité ne peut pas rejeter les autres demandes de concessions qui respectent les exigences juridiques, techniques et économiques. Il est possible d'avoir plusieurs gazoducs opérant sur la même zone ou itinéraire.

---

55. Op. cit., p. 33.

## **2. La Protection des consommateurs**

Le législateur impose un ensemble d'obligations aux distributeurs dans le cadre de leur relation avec leurs clients. Ainsi, les consommateurs sont libres de choisir leur fournisseur de gaz. En outre, la loi interdit les clauses d'exclusivité de plus de deux ans et facilite le changement de distributeur sauf si l'abonnement du client nécessite un changement des installations, auquel cas les clauses d'exclusivités pourraient être étendues à cinq ans.

## **3. La tarification**

Le cadre tarifaire au Chili se caractérise par :

- l'absence de régulation des tarifs de gros et ;
- l'encadrement tarifaire du marché de détail (tarif plafond).

La loi a maintenu le principe de liberté tarifaire. Cependant, s'agissant des tarifs de détail, la loi a introduit des règles d'encadrement des tarifs en fonction des niveaux de rentabilité des réseaux de distribution.

### **3.1 Les tarifs de détail**

Tout en maintenant le principe de liberté tarifaire, la loi soumet des tarifs de distribution du gaz à un encadrement tarifaire constitué d'un prix plafond déterminé en fonction des seuils maximum de rentabilité permis par l'Autorité de régulation. Ainsi, le système de fixation des tarifs du gaz au Chili est passé d'un régime libre à un régime régulé ex ante permettant à l'Autorité de régulation d'intervenir dans la méthodologie de fixation des tarifs de détail.

### **3.2 Les tarifs de gros**

Les tarifs d'accès aux réseaux de transport sont fixés librement entre le concessionnaire du réseau de transport et ses clients. Les seuls garde-fous en matière de tarification de gros demeurent le droit d'accès aux réseaux de transport et le principe de non-discrimination.

En conclusion, les grands enseignements tirés de l'analyse comparative des modèles de gouvernance du secteur du gaz naturel en vigueur en Espagne, en Turquie et au Chili, peuvent être résumés comme suit :

- une protection efficace des droits des consommateurs (en Espagne, en Turquie et au Chili);
- une multiplicité des opérateurs de transport (en Espagne et en Turquie) ;
- une consécration du principe de séparation des activités de réseau vis-à-vis de la production et de la fourniture (en Espagne et en Turquie), sous l'influence de l'Union Européenne ;
- une flexibilité au niveau du système des prix caractérisé par :
  - la régulation des prix de gros et l'absence de toute intervention de l'autorité de régulation sur les prix de détails (Espagne) ;

- la régulation des prix de gros et de détails et la fixation des principes de tarification par l'autorité de régulation (Turquie) ;
- l'absence de régulation des prix de gros et l'encadrement des prix du marché de détail au Chili (les tarifs plafonds).

## **VI. ANALYSE DE LA DIMENSION CONCURRENTIELLE DU PROJET DE LOI RELATIF AU SECTEUR AVAL DU GAZ NATUREL**

L'examen de la demande d'avis relative au projet de loi sur le gaz naturel soulève deux niveaux d'analyse au regard du droit de la concurrence :

- le premier niveau consiste à examiner les dispositions qui octroient des monopoles ou des droits exclusifs et spéciaux soumis à l'appréciation du Conseil de la concurrence (A) ;
- le second niveau concerne l'examen des dispositions qui soulèvent des préoccupations vis-à-vis du droit de la concurrence (B).

### **A. Les dispositions qui établissent des monopoles et des droits exclusifs et spéciaux**

Il convient d'examiner les dispositions relatives au monopole du GRT (1) et celles relatives à l'exclusivité territoriale régionale des distributeurs (2).

#### **1. Le monopole du Gestionnaire de Réseau de Transport**

Le Conseil de la concurrence tient compte des spécificités du secteur du gaz naturel en termes de technicité, de sécurité, d'organisation et de transport qui représente la colonne vertébrale de la chaîne gazière.

Le Conseil de la concurrence comprend également les motivations qui amènent l'Etat à intervenir dans le segment du transport à travers l'ONHYM eu égard de la reprise du GME et du projet de gazoduc Nigeria-Maroc.

Néanmoins, le Conseil de la concurrence émet des réserves sur le monopole qui sera octroyé au GRT sur certains segments de la chaîne de valeur du secteur gazier et s'interroge sur les garanties offertes par l'Etat pour la réalisation de l'infrastructure de transport.

Le Conseil de la concurrence s'interroge également sur l'intérêt d'octroyer le monopole au GRT pour exercer des missions qui vont au-delà de l'activité de transport c'est-à-dire, l'activité ayant pour objet la réalisation et l'exploitation d'un ouvrage de transport, notamment les canalisations destinées à acheminer le gaz naturel sous haute pression, y compris les installations annexes (article 2-k version du 19 juin 2019 soumise au Conseil le 31 décembre 2019).

En effet, la troisième version du projet (soumise au Conseil de la concurrence en date du 10 juin 2021) a élargi l'activité de transport pour englober désormais l'ensemble des prestations et des moyens de transport :

« L'activité ayant pour objet l'ingénierie, le dimensionnement, la réalisation, l'exploitation, l'entretien et la maintenance :

- d'un ouvrage de transport,
- un terminal GNL (l'ensemble des installations utilisées pour le chargement et le déchargement du GNL),
- une usine de regazéification ou de liquéfaction à l'exclusion des infrastructures relatives au secteur amont du gaz naturel ».

Concernant la réalisation et l'exploitation d'un ouvrage de transport, le projet de loi a étendu le monopole du GRT qui ne se limite plus à acheminer le gaz naturel sous haute pression. Il concerne désormais, la moyenne pression et les moyens mobiles de transport par route, par rail ou par voie maritime y compris les installations annexes.

Le Conseil de la concurrence estime que le monopole du GRT sur toutes les prestations et tous les moyens de transport risque de porter atteinte :

- au développement rapide du marché du gaz naturel ;
- à la diversification des moyens de transport ;
- à l'innovation des nouvelles technologies de transport ;
- à la liberté d'entreprendre des fournisseurs d'approvisionnement et des distributeurs.

Par conséquent, ce monopole risque de verrouiller le marché du gaz naturel et de constituer un obstacle à l'entrée de nouveaux opérateurs et à l'expansion des opérateurs économiques existants au détriment des consommateurs intermédiaires.

La crainte du Conseil de la concurrence est que le détenteur du monopole ne réalise pas les investissements et bloque ainsi, la liberté d'entreprendre des investisseurs, étant donné que le projet de loi ne donne aucune indication sur les obligations du GRT. Ces dernières seront fixées par un cahier des charges, approuvé par voie réglementaire.

Le Conseil de la concurrence estime également que le monopole du GRT n'est pas justifié compte tenu de la baisse de la demande des gros consommateurs tels que l'ONEE et l'OCF (pour des considérations de prix et de recours à l'hydrogène) et de l'évolution des technologies de transport.

En effet, le gazoduc n'est plus le seul moyen utilisé pour le transport du gaz naturel. Les « Virtual Pipeline » permettent par le biais de technologies de compression (exemple du CNG-Compressed Natural Gas) ou de liquéfaction (exemple du GNL), de transporter le gaz par route et par voies ferrée, fluviale et maritime.

En outre, le Conseil de la concurrence s'interroge sur les garanties et la responsabilité du GRT en cas d'investissement privé.

Pour l'essentiel, le Conseil est d'avis que la nouvelle filiale de l'ONHYM, « ONHYM Midstream Co S.A, créée par décret n° 2.21.594 du 9 août 2021 » soit gestionnaire de ses propres infrastructures.

Cela étant, le Conseil de la concurrence souligne que l'accès aux infrastructures essentielles de transport (c'est-à-dire à celles ne pouvant pas être reproduites dans des conditions économiques raisonnables par les opérateurs économiques) doit être réalisé dans des conditions de transparence et de non-discrimination sous le contrôle de l'ANRE. Tout refus d'accès doit être justifié.

## **2. L'exclusivité territoriale régionale des distributeurs**

Le Conseil de la concurrence considère que l'exclusivité de distribution territoriale est injustifiée pour les raisons suivantes :

En premier lieu, il n'existe pas encore de réseau de distribution destiné à acheminer le gaz naturel.

En deuxième lieu, le projet de loi ne donne aucune indication sur les obligations du distributeur titulaire de l'exclusivité de distribution régionale.

En troisième lieu, ce projet ne tient pas compte du niveau de développement de la région, de la consommation actuelle, du potentiel de la demande future, des capacités de consommation et de la densité démographique. Dès lors, l'autorisation ne peut être attribuée avec des droits exclusifs.

Toute exclusivité de distribution régionale risque d'entraver le développement d'un marché compétitif car elle maintiendrait la position dominante des opérateurs historiques notamment des distributeurs de solutions de substitution telles que le GPL avec le risque d'une exploitation abusive de leur position dominante vis-à-vis de leurs clients industriels (vente liée GPL/GNL). A titre de rappel, trois acteurs de la chaîne de distribution du GPL contrôlent environ 80 % de ce marché (Afriquia Gaz, Total Maroc et Vivo Energy).

Sur le plan concurrentiel, l'octroi de l'exclusivité de distribution régionale à un seul opérateur dans les régions où il existe une forte demande du gaz naturel comporte un risque car le détenteur de l'exclusivité sera tenté d'abuser de sa position sur le marché en pratiquant des prix non compétitifs pour les clients industriels qui ne pourront pas avoir accès au gaz au meilleur prix.

En outre, les dispositions relatives à l'activité de distribution du gaz naturel appellent plusieurs observations.

L'article 25 prévoit que le distributeur bénéficie, dans le cadre d'une autorisation de distribution, de l'exclusivité de la distribution dans la zone territoriale définie dans ladite autorisation. Or, cette disposition est en contradiction avec l'article 21 § 2 qui autorise la distribution par le producteur, car le projet de loi dispose que « Les producteurs locaux sont exempts d'autorisation de distribution ».

Par ailleurs, le projet de loi n'apporte ni clarification, ni précision sur les motifs qui justifieraient un rejet, par l'administration, d'une demande d'autorisation de distribution.

Troisièmement, l'article 23 prévoit la possibilité de transférer l'autorisation de distribution à une personne morale sans expliquer les arguments qui pourraient justifier ce transfert. Cette disposition ne prévoit pas la décision motivée de l'administration.

## **B. Les autres dispositions qui soulèvent des préoccupations concurrentielles**

En matière de prix, le Conseil de la concurrence soulève plusieurs observations.

### **1. Les dispositions relatives à la détermination des prix**

Le Conseil de la concurrence formulera trois séries d'observations sur les dispositions relatives au prix du gaz naturel.

En premier lieu, l'ANRE fixe, après avis de l'Administration, le prix de vente du gaz naturel par le distributeur par dérogation à loi n° 104.12 relative à la liberté des prix et de la concurrence et les modalités de calcul de son prix (notamment la marge de distribution).

En deuxième lieu, le projet de loi ne fait pas une distinction entre les tarifs du marché de gros (marché où il fait appel à une prestation de transport et/ou de stockage) et les tarifs du marché de détail (marché de la consommation finale où il fait appel à une prestation du distributeur).

En troisième lieu, le projet de loi comporte de nombreuses dispositions dont l'ordonnancement et la rédaction méritent d'être revues pour plus de clarté.

#### **1.1 Les modalités de calcul du prix de vente du gaz naturel**

Contrairement à la deuxième version du projet de loi, la nouvelle version habilite l'ANRE à fixer les modalités de calcul du prix de vente du gaz naturel. Cette disposition est source de confusion car elle ne précise pas si le marché concerné est un marché de gros ou un marché de détail.

#### **1.2 Le prix de vente du gaz naturel par le distributeur**

Le projet de loi prévoit la fixation du prix de vente du gaz naturel sur le marché de détail c'est-à-dire le marché de la consommation finale.

L'ANRE a le pouvoir de fixer les prix de vente du gaz naturel par les distributeurs après avis de l'Administration (article 28) alors que l'article 50 § 7 dispose que l'ANRE fixe les modalités de calcul. Ainsi, le gaz naturel, en tant que produit, se trouve exclu du champ d'application de la loi n° 104.12 relative à la liberté des prix et de la concurrence qui énumère les dérogations à la liberté des prix.

L'article 3 de cette loi a prévu les conditions de dérogation à la fixation libre par le marché « dans les secteurs ou les zones géographiques où la concurrence par les prix est limitée en raison soit de situations de monopole de droit, soit du soutien accordé par l'administration à certains secteurs ou produits à la production ou à la commercialisation, soit de difficultés durables d'approvisionnement, soit de dispositions législatives ou réglementaires, les prix peuvent être réglementés par l'administration après consultation du Conseil de la concurrence ».

Cette disposition constitue une dérogation au principe de la liberté des prix consacré par la loi n° 104.12. En effet, seuls les produits et services, figurant dans la liste annexe au décret de cette loi, peuvent être réglementés et fixés par l'Administration après avis préalable du Conseil de la concurrence, comme le prévoit l'article 2 de la loi précitée. Par conséquent, cette disposition constitue une entrave au libre jeu de la concurrence, car elle pourrait priver les opérateurs de l'opportunité de fixer librement leur prix de vente en fonction des conditions de marché et pourrait ainsi, les dissuader d'investir dans le secteur.

### **1.3 Le prix d'accès aux ouvrages gaziers**

Le projet de loi est silencieux sur le prix d'accès aux ouvrages gaziers c'est-à-dire à l'ensemble des infrastructures gazières qui comprennent les terminaux de GNL, les ouvrages de regazéification, les ouvrages de transport, les ouvrages de stockage, les ouvrages de distribution et leurs installations annexes.

Le Conseil de la concurrence s'interroge sur le régime préconisé par le projet de loi : le prix d'accès aux ouvrages gaziers fera-t-il l'objet d'une régulation ex ante ?

En se référant au droit comparé, la réglementation espagnole du gaz naturel prévoit une régulation ex ante des tarifs de gros. L'Autorité de régulation fixe les tarifs de gros pour accéder aux infrastructures de transport, de distribution et aux terminaux gaziers tout en tenant compte (i) des coûts d'exploitation de ces installations de façon à en optimiser l'usage, (ii) de la nécessité de recouvrer les investissements réalisés moyennant une rentabilité raisonnable et (iii) de la nécessité de respecter le principe de viabilité du secteur.

Dans le même registre, le droit turc indique que les principes de fixation des tarifs de transport et de stockage sont établis par l'Autorité de régulation et doivent prendre en compte, la distance de transport, le volume transporté, le coût de contrôle des opérations de livraison, ainsi que tout autre critère que l'Autorité de régulation estimerait nécessaire, sur la base du principe de non-discrimination et d'égalité pour toute connexion<sup>56</sup>.

## **2. Les autres dispositions**

### **2.1 L'absence de visibilité du régime d'exercice des activités gazières**

Le projet de loi comporte de nombreuses dispositions qui méritent d'être revues pour plus de clarté. Il oscille entre une réglementation administrative et une régulation de marché, ce qui est une source de confusion. Ainsi, le projet de loi renvoie à onze (11) textes réglementaires pour fixer les modalités d'octroi de l'autorisation d'approvisionnement et de distribution ou les modalités de respect des obligations de service public, etc.

Ce projet se caractérise également par la prédominance de l'intervention de l'Administration, désignée dans le projet de loi par l'Autorité gouvernementale chargée de l'Energie (article 2),

---

56. Etude comparative des législations relatives au gaz naturel liquéfié en Espagne, Turquie, Chili et Maroc. Octobre 2019,

au détriment de la régulation du secteur du gaz naturel par l'ANRE, censée disposer de tous les pouvoirs lui permettant de veiller au bon fonctionnement du marché au bénéfice du consommateur final et ce, en cohérence avec la feuille de route gouvernementale pour le développement du gaz naturel.

## **2.2 L'autorisation préalable de l'approvisionnement**

Le Conseil de la concurrence est favorable au passage du monopole légal de la « société d'approvisionnement », tel que prévu dans la première version du projet de loi, à un régime libre ouvert à tous les candidats titulaires d'une autorisation d'approvisionnement. Cependant, le Conseil de la concurrence est d'avis que soient retenues des formulations plus précises afin de se conformer au principe de transparence. L'imprécision de la réglementation est potentiellement restrictive, elle est susceptible de créer une insécurité, d'inhiber les initiatives et par conséquent, d'empêcher le jeu concurrentiel.

Le Conseil de la concurrence ne peut donc, se prononcer sur la compatibilité du régime d'exercice de cette activité avec le libre jeu de la concurrence, puisque le projet n'apporte pas de précision sur les critères de sélection des candidats, sur les modalités d'octroi et de renouvellement de l'autorisation (qui seront définies par voie réglementaire) (articles 5 et 6).

Toutefois, le Conseil de la concurrence considère que le projet de loi doit préciser les règles générales quant à la définition des critères de sélection qui doivent répondre aux principes de transparence, de non-discrimination et de justification des refus d'autorisation.

Enfin, la rédaction de l'article 8 du projet de loi ne précise pas les arguments pouvant justifier la possibilité de transférer l'autorisation d'approvisionnement à une personne morale ni l'obligation de motiver cette décision.

## **2.3 Le statut spécial du producteur local exempté de l'autorisation de distribution**

Le producteur local bénéficie d'un statut spécial susceptible de fausser la concurrence. L'article 21 § 2 du projet de loi dispose que les producteurs locaux sont exemptés de l'autorisation de distribution. L'exemption d'obtenir cette autorisation est de nature à dissuader tout investisseur national ou international, dans la mesure où il a d'office un statut de distributeur au niveau national. Ce qui lui permet de s'adresser directement au client final sans aucun contrôle de ces tarifs par l'ANRE, contrairement aux distributeurs dont les tarifs de vente sont réglementés et qui ont l'exclusivité de distribution en vertu de l'article 25 du projet de loi.

## **2.4 Le respect du principe de séparation des activités**

L'article 3 du projet de loi permet à toute entreprise opérant dans le secteur d'être présente au niveau de toutes les activités relatives à l'approvisionnement, au stockage, au transport et à la distribution du gaz naturel, à condition de tenir une comptabilité séparée.

Cet article dispose que : « Toute entité intervenant sur plusieurs activités du gaz naturel, telles que mentionnées dans l'article premier, doit tenir une comptabilité séparée pour chacune de ces activités ». Cet article soulève deux observations :

En premier lieu, la séparation comptable est un prérequis permettant le développement effectif de la concurrence, mais n'est pas suffisante à elle seule pour garantir un degré convenable de séparation des activités.

En deuxième lieu, la rédaction de l'article 3 du projet encourage implicitement l'intégration verticale des entreprises du secteur gazier, ce qui est de nature à favoriser le niveau de concentration du marché concerné et pourrait conduire ces entreprises à profiter de leur position dominante sur un marché amont (le marché d'approvisionnement ou de liquéfaction/regazéification) pour se positionner sur des marchés en aval (le marché de distribution et de commercialisation). Or, l'analyse comparative des législations en Espagne, en Turquie et au Chili relatives au GNL a démontré que les meilleures pratiques veillent à garantir la séparation effective entre les réseaux et les activités de production et de fourniture afin de résoudre les conflits d'intérêts intrinsèques, d'assurer la sécurité de l'approvisionnement, de promouvoir de façon non-discriminatoire l'investissement dans les infrastructures et de garantir un accès équitable au réseau pour les nouveaux arrivants et la transparence du marché.

A titre de droit comparé, il convient de préciser que l'une des particularités du droit espagnol est que les opérateurs du réseau de transport doivent obtenir, préalablement à leur autorisation, une attestation de conformité aux exigences de séparation des activités octroyées par la Commission Nationale des Marchés et de la Concurrence<sup>57</sup>.

## **2.5 Les obligations de service public**

Le Conseil de la concurrence considère que l'article 30 ne garantit pas une égalité de traitement entre les différents intervenants. Contrairement au GRT et aux distributeurs, ledit article exclut le fournisseur, l'importateur et le producteur local.

## **2.6 Le régime transitoire**

L'article 53 du projet de loi dispose que « toute personne morale exerçant à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, des activités en lien avec le secteur aval du gaz naturel continue ses activités jusqu'à expiration des accords pétroliers, des concessions conclus en vertu de la loi n° 21.90 portant code des hydrocarbures, des contrats de vente, d'achat, d'importation, de transport ou de distribution, conclus par elle, en vigueur à la date de publication de la présente loi ».

D'un point de vue concurrentiel, le Conseil de la concurrence émet des réserves sur cette disposition car les nouvelles règles, étant de nature à affecter les contrats en cours, un régime transitoire paraît plus opportun pour prévenir leur remise en cause brutale.

Dans ce régime transitoire, la durée maximale de la période transitoire doit être raisonnable pour que les nouveaux opérateurs économiques ne subissent pas des barrières à l'entrée.

---

57. Op. cit., p.8.

### **3. Les dispositions relatives aux missions de l'ANRE**

#### **3.1 Sur les pouvoirs limités de l'ANRE**

La lecture du projet de loi montre que l'ANRE ne dispose pas d'un pouvoir décisionnel à l'exception du pouvoir de fixer les modalités de calcul des prix de vente du gaz naturel par les distributeurs.

S'agissant de son pouvoir consultatif, l'ANRE est habilitée à émettre son avis notamment, sur les demandes d'autorisation, sur le projet du plan décennal du GRT et sur le programme d'investissement triennal, etc.

Cependant, les pouvoirs de l'ANRE sont limités et gagneront à être élargis afin qu'elle puisse donner son avis à l'occasion d'un transfert de l'autorisation de distribution ou d'approvisionnement, d'un changement de contrôle susceptible d'intervenir dans l'actionnariat du titulaire de l'approvisionnement ou de distribution et ce, dans le respect des principes de transparence, d'objectivité et d'égalité de traitement.

#### **3.2 La mission de veiller au libre jeu de la concurrence**

L'article 50 § 2 du projet de loi a doté l'ANRE de la mission de veiller au respect des règles de la libre concurrence du marché du gaz naturel. Toutefois, ce pouvoir est de nature à empiéter sur les compétences transversales du Conseil de la concurrence. Afin d'éviter toute éventualité de chevauchement de compétence et d'écarter le risque de recours parallèle, il importe d'apporter toutes les clarifications nécessaires à cette disposition, en tenant compte des recommandations formulées par le Conseil de la concurrence dans le présent avis.

## **VII. CONCLUSION**

Etant donné que le secteur du gaz naturel n'est pas encore établi, il est impératif de profiter des bienfaits de la concurrence sur ce marché et d'éviter, dès la mise en place initiale de ce secteur, de figer des positions, d'établir des monopoles et d'octroyer des exclusivités qui auront un impact négatif sur le développement du secteur.

Considérant que le monopole du GRT sur l'ensemble des prestations et des moyens de transport risque de porter atteinte au développement rapide du marché du gaz naturel, à la diversification des moyens de transport, à l'innovation au niveau des nouvelles technologies de transport et à la liberté d'entreprendre des fournisseurs d'approvisionnement et des distributeurs ;

Considérant que le monopole du GRT risque de verrouiller le marché du gaz naturel et de constituer un obstacle à l'entrée de nouveaux opérateurs et à l'expansion des opérateurs existants au détriment des consommateurs intermédiaires ;

Considérant que le GRT risque de ne pas réaliser les investissements pour développer les ouvrages gaziers ;

Considérant que le monopole du GRT n'est pas justifié compte tenu de la baisse de la demande des gros consommateurs tels que l'ONEE et l'OCP ;

Considérant que l'exclusivité de distribution territoriale ne prend pas en compte ni le niveau de développement de la région, ni la consommation actuelle, ni le potentiel de la demande future, ni les capacités de consommation, ni la densité démographique ;

Considérant que toute exclusivité de distribution régionale risque d'entraver le développement d'un marché compétitif car elle maintiendrait la position dominante des opérateurs historiques, notamment celle des distributeurs de solutions de substitution comme le GPL avec le risque d'une exploitation abusive de leur position dominante vis-à-vis de leurs clients industriels ;

Considérant que l'ANRE fixe, après avis de l'Administration, le prix de vente du gaz naturel par le distributeur par dérogation à la loi n° 104.12 relative à la liberté des prix et de la concurrence ainsi que les modalités de calcul de ce prix ;

Considérant que l'ANRE fixe les modalités de calcul du prix de vente du gaz naturel ;

Considérant que le projet de loi se caractérise par la prédominance de l'intervention de l'Autorité gouvernementale chargée de l'Energie, au détriment de la régulation du secteur du gaz naturel par l'ANRE ;

Considérant que l'ANRE dispose de pouvoirs limités qui ne lui permettent pas d'assurer avec efficacité ses missions en matière de régulation du secteur du gaz naturel ;

Considérant que l'article 50 § 2 du projet de loi a habilité l'ANRE à veiller au respect des règles de la libre concurrence dans le marché du gaz naturel ;

Considérant que les dispositions du projet de loi manquent de clarté, notamment en ce qui concerne l'exercice de l'activité de distribution et l'activité d'approvisionnement ;

Considérant que le projet de loi renvoie à onze (11) textes réglementaires pour fixer les modalités d'octroi des autorisations d'approvisionnement et de distribution ainsi que les modalités de respect des obligations de service public ;

Pour les considérants exposés ci-dessus, le Conseil de la concurrence émet un avis défavorable concernant le projet de loi n° 94.17 relatif au secteur aval du gaz naturel au Maroc et portant modification de la loi n° 48.15 relative à la régulation du secteur de l'électricité.

Le Conseil de la concurrence propose de reprendre la rédaction de ce texte, et émet les recommandations suivantes, dont certaines se réfèrent au projet du texte actuel.

## VIII. RECOMMANDATIONS

Après un examen approfondi du projet de loi, éclairé par les auditions des parties prenantes et des principaux acteurs concernés, le Conseil de la concurrence recommande la reprise de la rédaction du projet de loi en vue de l'harmoniser avec les règles relatives au libre jeu de la concurrence, telles qu'édictées par la loi n° 104.12 relative à la liberté des prix et de la concurrence. Ces recommandations visent à :

### 1. Améliorer la visibilité et la prévisibilité du projet de loi

Afin que le projet de loi réponde aux prévisions légitimes des investisseurs nationaux et internationaux, certaines dispositions devraient être clarifiées et précisées en vue de disposer d'un cadre juridique stable, équitable et attractif et de renforcer sa prévisibilité afin d'adresser des signaux rassurants aux investisseurs nationaux et étrangers dans le secteur du gaz naturel.

Le Conseil de la concurrence estime qu'il serait utile de :

- prévoir un préambule qui énonce les principes ayant guidé la rédaction de ce projet de loi ;
- exclure l'hydrogène du champ d'application du projet de loi compte tenu de ses spécificités par rapport au gaz naturel ;
- clarifier les notions de « gaz naturel carburant » (article 1), « d'intérêt économique commun » (article 13 § 1) et de « consommateur économiquement justifié » (article 27) ;
- définir la notion de « client final » en spécifiant les différentes catégories qu'elle englobe à savoir, les producteurs d'énergie, les gros et les petits clients industriels, les commerciaux et les clients résidentiels ;
- définir le profil des clients du gaz naturel en fonction de leur niveau de consommation ;
- désigner les destinataires de toute étude sur le secteur gazier qui pourrait être réalisée par l'ANRE (article 51) ;
- consacrer les règles relatives à l'exportation du gaz naturel ;
- faire ressortir au niveau de la nouvelle rédaction du projet de loi, la distinction entre les parties concurrentielles de la chaîne gazière et les parties qui ne le seraient pas ;
- distinguer le prix de gros du gaz naturel du prix de détail ;
- consacrer la notion de « fournisseur de gaz naturel » (celui qui vend le gaz au détail aux consommateurs ) afin d'éviter toute confusion avec l'activité de distributeur qui assure aussi bien la réalisation, l'exploitation, l'entretien et la maintenance des ouvrages de distribution que la commercialisation du gaz naturel au client final ;
- prévoir la consultation du Conseil de la concurrence au sujet de la fixation du prix de vente du gaz naturel par le distributeur, conformément à l'article 2 de la loi n° 104.12 relative à la liberté des prix et de la concurrence (article 28 §1) ;

- délimiter les frontières entre les attributions de l'ANRE et celles du Conseil de la concurrence (article 55 § 2) ;
- expliquer les cas de force majeure où l'entreprise peut interrompre la chaîne de fourniture de gaz (article 47).

## **2. Garantir le libre jeu de la concurrence sur le segment transport et stockage**

Compte tenu de l'évolution des technologies de traitement et de transport du gaz naturel, notamment la « technologie de compression ou de liquéfaction », le Conseil de la concurrence estime qu'il ne serait pas indiqué d'hypothéquer le développement du marché du gaz naturel par la seule technologie de transport via les gazoducs. Il recommande, en conséquence, de ne pas octroyer le monopole sur la totalité des prestations et des moyens de transport car il portera atteinte à la concurrence sur un marché embryonnaire, et empêchera le développement rapide du secteur du gaz naturel au Maroc.

A cet effet, le Conseil de la concurrence encourage les pouvoirs publics à privilégier un système de concession de longue durée lorsque les investissements nécessaires sont importants.

L'acheminement du gaz naturel par gazoduc et par les moyens mobiles de transport (par route, par rail ou par voie maritime) doit être soumis au libre jeu de la concurrence afin de diversifier les sources d'approvisionnement, de manière à ne plus dépendre d'une seule source et de garantir ainsi, la sécurisation des approvisionnements des marchés de gros et de détail.

Les opérateurs économiques (notamment les producteurs locaux détenteurs d'un savoir-faire) doivent être libres de pouvoir réaliser et exploiter tout ouvrage de transport et développer les terminaux GNL ainsi que les ouvrages de regazéification sous le contrôle de l'ANRE.

Le Conseil de la concurrence recommande également, à l'instar de l'Espagne, que ces opérateurs obtiennent, préalablement à leur autorisation, une attestation de conformité à l'exigence de séparation des activités octroyée par le Conseil de la concurrence.

## **3. Garantir le libre jeu de la concurrence sur le segment distribution**

Le Conseil de la concurrence recommande de ne pas octroyer des exclusivités de distribution régionales et d'encourager les opérateurs à réaliser les ouvrages de distribution. En effet, le Conseil de la concurrence estime que la concurrence est nécessaire sur le segment de la distribution. Les consommateurs finaux, notamment les clients industriels (qui n'ont pas accès directement au réseau de transport) doivent avoir le choix entre plusieurs distributeurs (tels que les producteurs locaux, l'ONEE, etc.) afin d'anticiper tout risque d'atteinte à la concurrence par les distributeurs historiques établis qui migreraient des sources énergétiques utilisées actuellement par les industriels GPL-Fuel vers le gaz naturel.

A ce sujet, le Conseil de la concurrence considère que la nouvelle rédaction du projet de loi doit faciliter l'accès des industriels nationaux à un gaz naturel compétitif couvrant leurs besoins énergétiques et améliorant leur compétitivité.

#### **4. Remplacer le système d'autorisation par un système de déclaration**

En vue de supprimer les barrières réglementaires à l'entrée au marché du gaz naturel, le Conseil de la concurrence recommande de revoir la rédaction du projet de texte, en vue de supprimer le régime de l'autorisation préalable délivrée par l'Autorité Gouvernementale chargée de l'Énergie et le remplacer par un régime de déclaration préalable auprès de l'ANRE. En conséquence, il serait inutile de prévoir tout renvoi à un texte réglementaire.

#### **5. Permettre au producteur local d'être exempté de l'autorisation d'importation**

Tenant compte de la volonté de certains producteurs locaux de développer les opportunités d'approvisionnement du marché domestique par la mise en place de solutions d'importation du gaz naturel vers le territoire national, le Conseil de la concurrence est d'avis que le producteur local puisse être exempté de l'autorisation d'approvisionnement pour importer le gaz naturel compte tenu de leurs engagements pris dans le cadre du partenariat établi avec l'État.

#### **6. Veiller au respect du principe de séparation des activités**

En vertu du principe de la neutralité concurrentielle, le Conseil de la concurrence recommande de prendre toutes les mesures nécessaires qui permettraient de garantir l'indépendance du ou des GRT et des infrastructures lourdes (le stockage) vis-à-vis des structures de fourniture et de production. Cette séparation permet de préserver la transparence du marché et de garantir un accès équitable au réseau pour les nouveaux arrivants.

#### **7. Harmoniser la loi n° 21.90 portant code des hydrocarbures avec le projet de loi relatif au gaz naturel**

Le Conseil de la concurrence considère qu'un effort d'harmonisation entre la loi n° 21.90 portant code des hydrocarbures et le projet de loi relatif au gaz naturel est indispensable pour accroître la visibilité des opérateurs du secteur et pour garantir des conditions de concurrence équitables.

Le projet de loi comporte plusieurs dispositions, en lien avec le code des hydrocarbures. C'est le cas de l'exercice de l'activité de gaz naturel par les opérateurs ayant des accords pétroliers, de l'exemption des producteurs locaux de l'autorisation de distribution et des notions de « titulaire » ou de « co-titulaire » et de « concession d'exploitation », telles que prévues par l'article 2 § 8 dudit code.

Concernant l'exemption évoquée ci-dessus, il convient de rappeler que les producteurs locaux sont, titulaires d'une concession d'exploitation attribuée par le Ministère de l'Énergie, des Mines et de l'Environnement dans le cadre du code des hydrocarbures.

#### **8. Mettre en place une régulation ex-ante forte et éviter les chevauchements de compétences entre l'ANRE et le Conseil de la concurrence**

Le Conseil de la concurrence estime qu'il est nécessaire de revoir en profondeur la rédaction du projet de loi concernant les compétences de l'ANRE. Ce dernier devra prévoir explicitement que l'ANRE devra être juridiquement distincte et fonctionnellement indépendante de toute

autre entité publique ou privée et pourra prendre des décisions de manière autonome, indépendamment de tout organe politique ou administratif.

Pour que l'ANRE puisse remplir efficacement ses missions, il est nécessaire que ses pouvoirs soient élargis et que sa marge de manœuvre soit suffisante pour garantir, à tous les utilisateurs, l'accès non-discriminatoire et transparent au réseau de transport et devenir ainsi l'interlocuteur principal des opérateurs intervenant sur le marché du gaz naturel.

L'ANRE doit également disposer de pouvoirs permettant de dissuader les opérateurs économiques d'enfreindre les obligations qui pèsent sur eux. Ces pouvoirs ne doivent pas se limiter à des missions de contrôle, mais intégrer des pouvoirs d'orientation en amont, afin de garantir le respect de la réglementation sectorielle.

Par ailleurs, le Conseil de la concurrence recommande de revoir entièrement la rédaction de l'article 50 du projet de loi afin de préciser les missions ex ante de l'ANRE en matière de respect des règles de la libre concurrence sur le marché du gaz naturel.

A ce sujet, le Conseil de la concurrence considère que cette mission doit être réalisée sans préjudice de ses compétences car il dispose d'une compétence transversale et ce, en application de l'article 1 § 2 de la loi n° 104.12.

Le Conseil de la concurrence recommande, afin d'éviter toute confusion, ce qui suit :

- énumérer les pouvoirs dont dispose l'ANRE pour garantir le fonctionnement concurrentiel du gaz,
- prévoir expressément que la mission de l'ANRE n'empiétera pas sur les attributions du Conseil de la concurrence telles que prévues par la loi n° 20.13 relative à cette institution.

Une régulation coordonnée entre l'ANRE et le Conseil de la concurrence paraît nécessaire pour suivre les évolutions du marché de la consommation finale du gaz naturel aussi bien sur le marché destiné à la génération électrique, où la demande est totalement contrôlée par l'ONEE que sur le marché des clients industriels, où l'offre risque d'être dominée par les acteurs établis de la distribution de solutions de substitution telles que le GPL.

Un accord de coopération entre le Conseil de la concurrence et l'ANRE est recommandé afin de mutualiser les échanges sur les sujets d'intérêt commun telles que les pratiques anticoncurrentielles, les opérations de concentration dans le secteur, ou bien l'élaboration d'études conjointes sur les différents aspects concurrentiels dans le secteur gazier.

Enfin, l'ANRE doit informer le Conseil de la concurrence de toute distorsion de la concurrence et de toute pratique contractuelle, notamment restrictives, y compris les clauses d'exclusivité qui peuvent empêcher de grands clients de signer un contrat simultanément avec plus d'un fournisseur ou qui pourraient limiter leur choix en la matière.

## **9. Consacrer la protection des droits des consommateurs**

Le Conseil de la concurrence considère qu'il est de la plus haute importance d'intégrer des dispositions visant à assurer la protection des droits des consommateurs en garantissant les droits suivants :

- le droit de se fournir en gaz naturel et de choisir librement son opérateur ;
- le droit à une procédure transparente lui permettant de changer de fournisseur ;
- le droit de disposer de stipulations en particulier détaillées dans le contrat de commercialisation, à savoir les services demandés et leur niveau de qualité, le service de maintenance, la durée du contrat et les conditions de renouvellement, les conditions de résiliation et la résiliation sans paiement d'indemnité ;
- le droit à l'information avant toute modification des conditions du contrat ;
- le droit à des informations utiles, claires et compréhensibles sur leurs droits concernant les différents fournisseurs et les possibilités d'approvisionnement ;
- le droit de recevoir toutes les données pertinentes concernant leur consommation ;
- le droit de recevoir des informations transparentes sur les prix et les conditions techniques et financières ;
- le droit d'accès aux mécanismes de règlement des litiges.

## **10. Mettre en place des procédures et des mécanismes pour surveiller les pratiques contractuelles restrictives**

Le Conseil de la concurrence appelle à la vigilance quant à la nécessité de surveiller l'apparition de pratiques restrictives d'origine contractuelle sur le marché du gaz naturel.

A ce niveau, la pratique décisionnelle internationale révèle que la concurrence sur le marché du gaz reste limitée en raison de la nature du secteur (les investissements d'entrée sont importants et les capacités limitées en matière d'infrastructures physiques), du degré élevé d'intégration verticale, du manque de transparence, du verrouillage des marchés en aval (au moyen de contrats à long terme passés avec les consommateurs du gaz) et des pratiques abusives visant à empêcher les concurrents d'accéder aux réseaux.

A cet égard, le Conseil de la concurrence recommande la conclusion de contrats à long terme intégrant des dispositions qui garantissent le respect des règles relatives au libre jeu de la concurrence, telles que prévues par la loi n° 104.12 relative à la liberté des prix et de la concurrence.

Si les contrats à long terme reflètent la nécessité de réaliser des investissements, ils ne doivent pas servir le marché par le biais de contrats de transport et d'approvisionnement anormalement long, que ce soit avec les fournisseurs ou avec les clients finaux.

L'objectif visé par le Conseil de la concurrence à ce niveau, est de permettre au Maroc de disposer d'une loi sur le gaz naturel qui puisse consacrer, dans les faits, l'égalité de tous les intervenants sur le marché devant l'acte économique, de réunir les conditions juridiques et procédurales d'une concurrence libre, saine et loyale et d'offrir un cadre légal transparent, stable et attractif pour les investisseurs nationaux et étrangers préservant le pouvoir d'achat des consommateurs et garantissant leurs droits à l'énergie.

### **11. Veiller à concilier entre les impératifs liés aux contrats à long terme des concessions conclus en vertu de la loi n° 21.90 portant code des hydrocarbures et le respect de l'ordre public concurrentiel**

Pour ce faire, le Conseil de la concurrence recommande de revoir la rédaction de l'article 53 du projet de loi qui prévoit que les personnes morales exerçant des activités en lien avec le secteur aval du gaz naturel poursuivent leurs activités jusqu'à expiration des accords pétroliers, des concessions conclues en vertu de la loi n° 21.90 portant code des hydrocarbures.

Compte tenu des impératifs liés à la durée des concessions d'exploitation (25 à 35 ans), le Conseil de la concurrence recommande de garantir l'exercice des activités gazières dans des conditions égalitaires afin d'éviter aux nouveaux entrants de subir une discrimination et/ou un désavantage quelconque.

### **12. Garantir à tous les utilisateurs l'accès non-discriminatoire et transparent au réseau de transport**

Le Conseil de la concurrence adopte une position défavorable à l'octroi du monopole à tous les niveaux de la chaîne de valeur gazière et recommande le recours à un système de concession de longue durée lorsque les investissements requis sont importants. Dans ce dernier cas de figure, le Conseil de la concurrence estime que la nouvelle rédaction du projet doit inscrire l'accès non-discriminatoire de tous les opérateurs du marché aux infrastructures essentielles pour éviter tout comportement abusif des concessionnaires.



# **Annexes**



## Annexe 1 : Lettre du Chef du gouvernement objet de la demande d'avis du Conseil de la concurrence



**الموضوع:** مشروع قانون رقم 94.17 يتعلق بقطاع الغاز الطبيعي ما بعد الإنتاج (صيغة جديدة).

سلام تام بوجود مولانا الإمام،

وبعد، فعملاً بمقتضيات المادة 7 من القانون رقم 20.13 المتعلق بمجلس المنافسة الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.117 بتاريخ 2 رمضان 1435 (30 يونيو 2014)، يشرفني أن أحيل عليكم مشروع قانون رقم 94.17 يتعلق بقطاع الغاز الطبيعي ما بعد الإنتاج في صيغة جديدة، وذلك قصد عرضه على مجلسكم الموقر لإبداء الرأي فيه.

ومع خالص التحيات. والسلام.

رئيس الحكومة  
سعد الدين العثماني

## Annexe 2 : Approvisionnement en gaz naturel en millions de Nm3

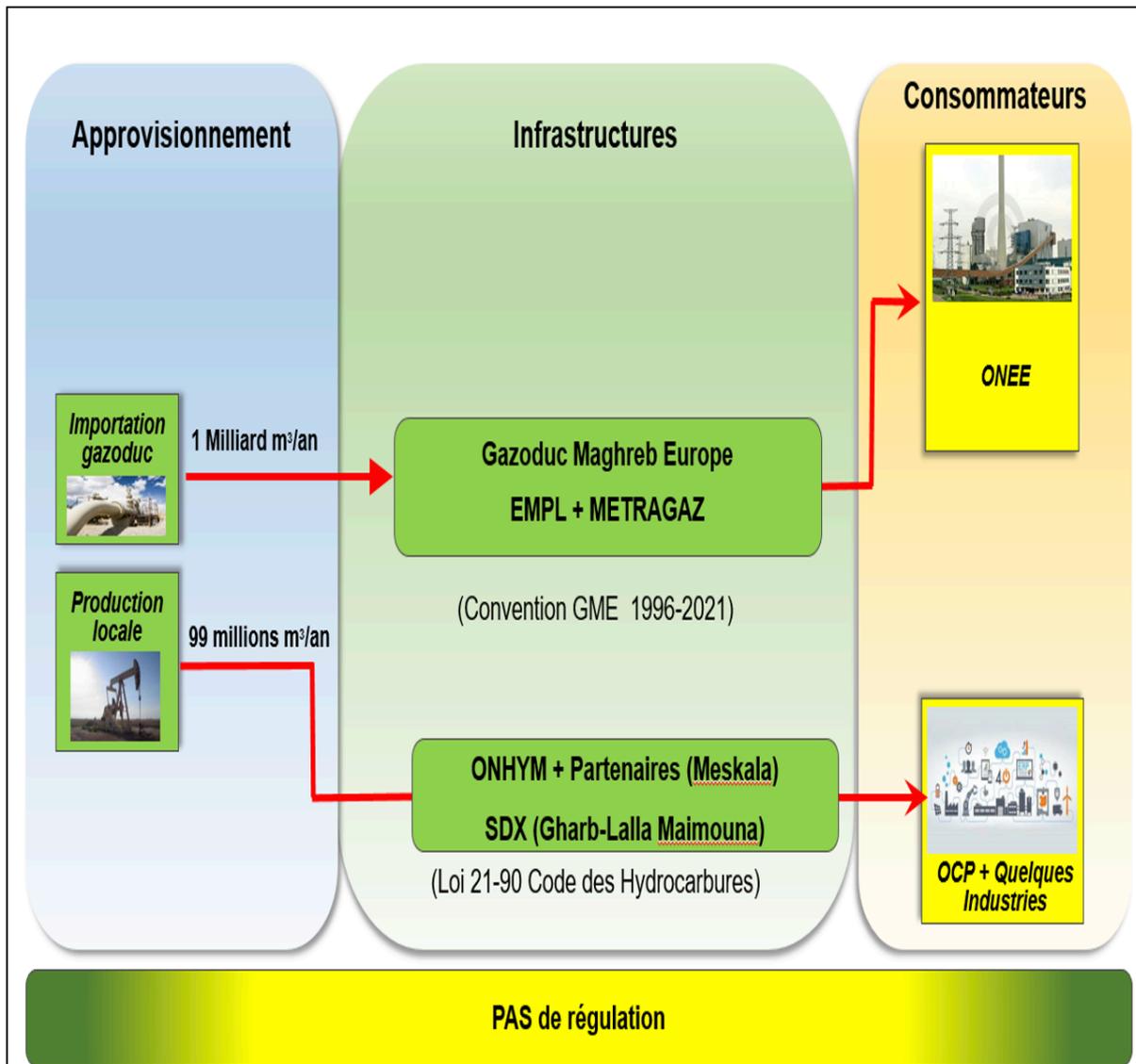
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Importations<sup>58</sup></b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	107,29	629,91	555,43	569,42	609,58	620,38	644,5	565,2	588,9
<b>Redevance en nature</b>	-	-	-	348	423	480	484	545,38	583,23	640,81	471,26	507,26	444,28	445,22	459,4	426,18	388,6	300,1
<b>Production nationale</b>	48	46	56	38	56	60	50	41	49,91	56,19	75	92	90,96	87,62	80,24	81,21	86,82	98,77
<b>Total</b>	48	46	56	386	479	540	534	586,38	633,14	804,29	1176,17	1154,69	1104,66	1142,42	1160,02	1151,89	1040,62	987,79

<sup>58</sup> Source : Données du gaz naturel importé-contrat SONATRACH

### Annexe 3 : Redevance de transit du gaz naturel à travers le Gazoduc Maghreb-Europe

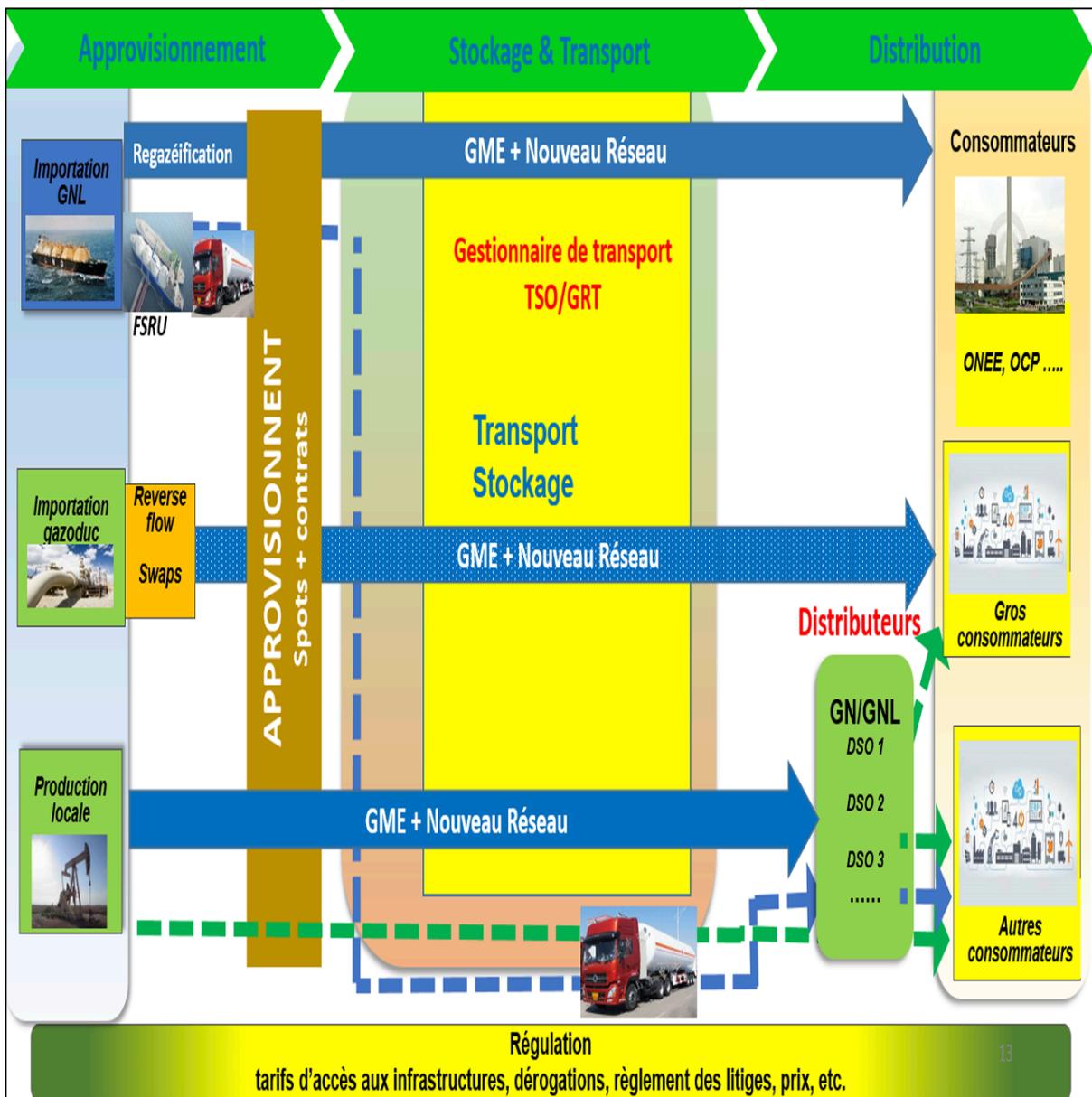
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Redevance en nature- Millions Nm3	-	-	-	348	423	480	484	545,38	583,23	640,81	471,26	507,26	444,28	445,22	459,4	426,2	388,6	300,1
Redevance en devise** - Millions Nm3	613	611	692	549	362	277	329	113,4	80,67	36,57	186,24	200,62	253,45	204,54	185,3	142,5	291,8	81,5
Total de la redevance- Millions Nm3	613	611	692	897	785	757	813	658,78	663,9	677,38	657,49	707,87	697,73	649,76	644,6	568,7	680,4	381,6

## Annexe 4 : Organisation actuelle du marché du gaz naturel



Source : Ministère de l'Énergie, des Mines et de l'Environnement

## Annexe 5 : Nouvelle organisation du marché du gaz naturel



Source : Ministère de l'Énergie, des Mines et de l'Environnement

## Annexe 6 : Liste des administrations, des institutions et des organisations auditionnées et consultées

Ministères et administrations publique
Ministère de l'Énergie, des Mines et de l'Environnement
Ministère de l'Industrie, du Commerce, de l'Économie Verte et Numérique
Office National de l'Électricité et de l'Eau Potable
Office National des Hydrocarbures et des Mines
Agence Marocaine de l'Énergie Durable
Agence Marocaine de l'Efficacité Énergétique
<b>Institutions publiques</b>
Office Chérifien des Phosphates
<b>Fédérations professionnelles</b>
Fédération de l'Énergie
Association professionnelle de l'industrie céramique
<b>Opérateurs économiques</b>
Société « Sound Energy »

## Annexe 7 : L'instance chargée d'instruire l'Avis du Conseil de la concurrence

<b>Rapporteur Général</b>
Khalid EL BOUAYACHI
<b>Rapporteur Général Adjoint</b>
Mohamed Hicham BOUAYAD
<b>Rapporteur de la demande d'avis</b>
Sanae ELHAJOUJ

**Annexe 8 : Membres de la Formation Plénière ayant délibéré sur l'Avis du Conseil**

<b>Le Secrétaire Général</b>	<b>Le Président</b>
Mohamed ABOU ELAZIZ (assiste sans voix délibérative)	Ahmed RAHHOU
<b>Les membres permanents</b>	
Abdelghani ASNAINA	
Jihane BENYOUSSEF	
Abdellatif EL M'KADDEM	
Hassan ABOUABDELMAJID	
<b>Les membres conseillers</b>	
Benyoussef SABONI	
Abdelaziz TALBI	
Abdelkhalek TOUHAMI	
Abdeltif HATIMY	
Rachid BENALI	
Saloua KARKRI BELKEZIZ	
El Aid MAHSOUSSI	
Bouazza KHERRATI	
<b>Le Commissaire du Gouvernement</b>	
Elhassan BOUSSELMAME (assiste à titre consultatif)	

# مجلس المنافسة

ⵎⴰⴽⴷⴰ ⵜⴰⵎⵓⵏⴰⵏⴰ ⵜⴰⵎⵓⵏⴰⵏⴰ

CONSEIL DE LA CONCURRENCE

المملكة المغربية  
ROYAUME DU MAROC



Avenue Attine . Mahaj Riad Center  
Immeubles 7 et 8. 4ème étage. Rabat  
Tél. : 05 37 75 28 10 - 05 37 75 62 16  
[www.conseil-concurrence.ma](http://www.conseil-concurrence.ma)