

## **Gouvernance du secteur portuaire : Nécessité de développer une vision globale impliquant tous les acteurs et de renforcer les mécanismes de gouvernance pour un développement durable et équilibré**

La gouvernance du secteur portuaire a connu une réforme importante en 2006, avec la promulgation de la loi n° 15.02 relative aux ports et la création de l'Agence nationale des ports (ANP) et de la Société d'exploitation des ports. Cette réforme a visé à accroître la compétitivité de ce secteur et à assurer la continuité des chaînes logistiques du commerce extérieur du pays. Depuis lors, la gouvernance du secteur portuaire a fait face à un nombre de défis se rapportant notamment à la nécessité d'assurer le fonctionnement des ports pour éviter toute interruption dans les chaînes logistiques du commerce extérieur du pays, à la préservation des emplois et des acquis des ressources humaines du secteur, en plus de la mise de la situation des usagers portuaires en conformité avec dispositions de la loi n° 15.02 susmentionnée.

**Concernant le développement de l'activité portuaire**, celle-ci a connu une évolution à deux vitesses entre les 38 ports relevant de l'ANP et le port de Tanger Med relevant de l'Agence spéciale Tanger Med (TMSA).

D'une part, le trafic transitant par les ports sous l'autorité de l'ANP est un trafic domestique, caractérisé par son évolution qui correspond globalement à celle des importations et exportations propres du pays, et suit de ce fait l'évolution de l'économie nationale. Il a connu une augmentation annuelle moyenne de 3% entre 2010 et 2021.

D'autre part, le trafic transitant par le port de Tanger Med, qui a constitué 47% du trafic commercial total en 2021, a connu une augmentation annuelle moyenne de 14,4% entre 2010 et 2021. Ce trafic est dominé par le transbordement caractérisé par sa volatilité et qui a constitué entre 2010 et 2021, en moyenne annuelle, 74% du trafic global pris en charge par ce port.

En outre, l'Agence Spéciale Tanger Med (TMSA) aspire à devenir un opérateur intégré qui opère sur plusieurs maillons de la chaîne logistique. C'est ainsi qu'en juillet 2021, l'Etat a opéré une cession de 35% du capital de Marsa Maroc (1<sup>er</sup> manutentionnaire à l'échelle nationale) au profit de TMSA, pour un montant de 5,3 MMDH.

En revanche, l'ANP ne dispose pas d'une visibilité sur son évolution malgré son poids socio-économique important, avec notamment une part de 82% du trafic domestique à travers le reste des ports du Maroc, qu'elle

gère dans un système de péréquation permettant de prendre en charge plusieurs ports structurellement déficitaires.

En effet, l'Agence a présenté en 2018 à son conseil d'administration une étude de positionnement stratégique qui définissait également la stratégie de l'Agence à l'horizon 2025. Cette étude a été soumise aux deux tutelles de l'agence (ministère chargé des Finances et ministère chargé de l'Équipement) mais n'a pas eu de suite. En effet, la prise de décision quant au devenir de l'Agence a été mise en veille, coïncidant avec le lancement de la réforme du secteur des établissements et entreprises publics.

En ce qui concerne la situation financière de l'Agence, bien que celle-ci ait enregistré des résultats nets positifs sur les dix dernières années, une situation différenciée a été relevée pour chacun des ports sous son autorité. En effet, entre 2010 et 2021, sur les situations des 34 ports examinées, trois seulement ont été bénéficiaires à savoir, les ports de Casablanca, Jorf Lasfar et Agadir. La situation de trois autres ports commerciaux a été globalement équilibrée (ports de Nador, Mohammadia et Safi) ainsi que celle de deux ports de plaisance (Saidia et Kabila). Pour les 26 ports restants, soit 76% des ports gérés par l'agence, ils ont été tous déficitaires sur la période précitée.

Ce déficit peut être qualifié de structurel vu les recettes limitées de ces ports et les charges élevées de leur exploitation. Il risque de se creuser du fait de la tendance haussière des charges de maintenance des ouvrages portuaires d'une part, et de l'absence d'un plan d'action visant l'amélioration des recettes des ports déficitaires, d'autre part.

**Concernant la gouvernance stratégique du secteur**, le rôle du ministère chargé de l'Équipement nécessite d'être clarifié et renforcé en matière de gestion stratégique du secteur, notamment par la formalisation du comité portuaire qui a été mis en place par le ministère en 2016. Il s'agit d'un comité, présidé par le ministre chargé de l'Équipement et composé des principaux acteurs du secteur, chargé de discuter les questions stratégiques ayant un caractère transverse.

D'autre part, il a été relevé qu'après plus de 15 ans du lancement de la réforme portuaire, il n'y a pas encore eu une évaluation de cette réforme. Des initiatives ont été lancées dans ce sens par l'ANP en 2013, puis par le ministère chargé de l'Équipement en 2018, mais suite à des difficultés de collecte des données nécessaires, ladite évaluation n'a pas été réalisée.

**S'agissant du suivi de la mise en œuvre de la politique gouvernementale en matière portuaire par le ministère chargé de l'Équipement**, la Cour a noté la nécessité de mettre en place des mécanismes formels d'échange de données entre le ministère en charge de

l'Équipement et les autorités portuaires. Certes, le ministère en charge de l'Équipement préside le Conseil d'Administration de l'Agence nationale des Ports, qui comprend également des représentants de la Direction des ports et du domaine public maritime. Cependant, il n'y a pas d'échange régulier et automatique de données liées au secteur à l'exception de celles liées à l'activité portuaire. Des données sont également échangées, occasionnellement, à la demande du ministère, notamment lors de la réalisation d'études portant sur le secteur.

La Cour des comptes a relevé également la non mise en place de l'observatoire national du secteur portuaire, prévu par la stratégie du secteur et qui vise essentiellement à valoriser et renforcer le capital informationnel du secteur et fournir ses principaux indicateurs. De même, un contrat programme Etat-ANP n'a pas été signé malgré le lancement de discussions à ce sujet depuis 2008, entre l'Agence et les deux ministères de tutelle (chargés des Finances et de l'Équipement).

**En ce qui concerne la gouvernance des autorités portuaires**, l'ANP ne dispose pas d'une stratégie de gestion des infrastructures portuaires dont elle dispose, ni d'un inventaire des infrastructures pouvant être concédées, ce qui entrave la mise en place de plans de gestion du domaine public portuaire, avec un calendrier prévisionnel des mises en concession.

L'ANP ne dispose pas également d'une procédure formelle et unifiée précisant la constitution des commissions pluridisciplinaires affectées au suivi des concessions et la fréquence de leur intervention, notamment en ce qui concerne les opérations de contrôle. Cela entrave le processus visant à garantir la qualité des services fournis et l'exactitude des informations communiquées par les concessionnaires.

Par ailleurs, les concessionnaires ont une obligation contractuelle de communiquer des informations relatives à leurs activités (statistiques mensuelles, bilans d'activité, états financiers, etc.). Néanmoins, l'ANP n'a jamais procédé à des audits des concessionnaires pour s'assurer de la pertinence de l'information qu'ils fournissent à l'autorité portuaire.

**Eu égard à ce qui précède, la Cour des comptes a recommandé** au ministère chargé de l'Équipement de garantir la participation effective des différentes parties concernées par la gouvernance du secteur portuaire, y compris les régions, ainsi que le ministère chargé du Tourisme pour les ports de plaisance, et le ministère chargé de la Pêche maritime pour les ports de pêche, tout en veillant à l'étude des différents mécanismes de financement possibles et appropriés.

**La Cour a recommandé, également**, au ministère de l'Économie et des finances, en collaboration avec le ministère chargé de l'Équipement,

d'accélérer, la conclusion d'un contrat programme entre l'Etat et l'ANP, conformément à la loi-cadre n°50-21 relative à la réforme des établissements et entreprises publiques, traitant en particulier les engagements relatifs à l'élaboration d'un plan d'investissement, de modèle d'affaires visant à pérenniser l'équilibre financier des ports, ainsi que de mécanismes formalisés pour la préparation, la mise en œuvre et le suivi des contrats de concession.

**La Cour a également recommandé** à l'ANP de soumettre à son conseil d'administration des propositions appuyées par des plans d'affaires pour lui permettre de définir une stratégie compatible avec la politique sectorielle de l'État, et d'adopter des mécanismes de gouvernance et de gestion des risques pour atteindre les objectifs énoncés dans le contrat programme et évaluer la performance et les résultats.

## **Tourisme interne :**

### **Retard dans la mise en place d'une offre touristique adaptée accompagnant la dynamique enregistrée dans le secteur**

Le tourisme interne a connu particulièrement durant la période de la crise du Covid19, un regain d'intérêt dans la mesure où il a joué un rôle d'amortisseur permettant de maintenir le système productif touristique en marche, malgré les mesures sanitaires restrictives et la fermeture des frontières.

**Concernant les performances du secteur**, le tourisme interne a enregistré une croissance en termes de nuitées dans les établissements d'hébergement touristique classés (EHTC), plus rapide que le tourisme récepteur durant la période 2010-2019, enregistrant une évolution de +94% avec un taux de croissance annuel moyen de +7,64% contre +2,51% pour le tourisme récepteur. Pour ce qui est de la période 2020-2021 concernée par la crise du Covid 19, le tourisme interne a enregistré une baisse des nuitées de l'ordre de 18% contre 83% pour le tourisme récepteur.

Ces résultats ont permis au tourisme interne de se positionner comme premier marché au niveau national en termes de nuitées réalisées dans les EHTC, devançant les principaux marchés émetteurs de la destination nationale, la France et l'Espagne.

Il convient de souligner que cinq destinations seulement concentrent 63% des nuitées réalisées au niveau national en 2021 et 59% des arrivées. Il s'agit de Marrakech qui a maintenu sa position comme principale