

Investissement dans le secteur de l'énergie, les éléments d'une stratégie.

Hichem Mansour,

Membre – Etudes Strategiques, Solidar Tunisia


Decembre 2015


Cet article a été rédigé avec le concours de:


- Mr. Roy Smitshoek, haut cadre et ancien membre du conseil d'administration au sein d'une société opérant en Tunisie.

EUROPEAN
ENDOWMENT DEMOCRACY

Cette publication est produite
avec le soutien financier de l'EED.

 35 avenue Hédi Karray,
Centre Urbain Nord 1082, Tunis

 +216 90 510 004

 www.solidar-tunisie.org

 contact@solidar-tunisie.org

 www.facebook.com/SolidarTUNISIE

Introduction

La Tunisie a toujours puisé sa force chez ses enfants, hommes et femmes qui ont à travers les siècles bâti le pays et forcé leur destin en misant essentiellement sur le capital humain depuis l'ère de Carthage jusqu'à l'indépendance suivie de l'avènement de la deuxième république en 2014, et l'entrée de plain pied dans l'ère de la démocratie.

Beaucoup reste à faire pour cette jeune démocratie qu'est la deuxième république, notamment en matière de développement social et économique et cela sur plusieurs plans.

Concernant le secteur énergétique en particulier, la Tunisie n'est pas un pays pétrolier ou gazier comparé à nos voisins maghrebins limitrophes, nos ressources en hydrocarbures sont modestes, ce secteur relève néanmoins d'une importance majeure pour l'économie du pays, car étant un importateur net de pétrole (Déficit énergétique de 1.93 Mtep en 2013, source ministère de l'Industrie et des mines), l'impact de la compensation des hydrocarbures sur la balance commerciale (6.6% du PIB selon le rapport de la Banque Mondiale réf n. 82712-TN Novembre 2013) est significatif. Cet impact est dû essentiellement à une politique de subvention censée être sociale mais qui réellement ne profite que peut aux ménages, et plus récemment à la réduction significative de l'investissement aussi bien en exploration qu'en développement des champs pétroliers en Tunisie, cette réduction en investissements étant le résultat direct des troubles sociaux et de l'instabilité politique qu'a traversé le pays entre 2011 et 2013, à partir de 2014 la chute du prix du baril a largement entamé la capacité des compagnies pétrolières à effectuer des investissements en matière d'exploration, ce facteur est venu s'ajouter aux facteurs social et celui politique, et ici je citerais l'adoption de la nouvelle constitution du 26 Janvier 2014, comportant l'article 13 concernant les ressources naturelles et qui nécessite la révision de certains aspects du code des hydrocarbures pour être conforme à la constitution.

Nous sommes donc en transition, et toutes ces données confirment de façon indiscutable l'importance d'oeuvrer pour avoir un climat plus propice à

l'investissement dans ce secteur clé de l'économie nationale et l'urgence de réformes aptes à inverser cette tendance.

Les efforts louables de l'ETAP et de la DGE ont porté leur fruits jusqu'en 2010 quand plusieurs appareils de forage étaient à l'oeuvre aussi bien à terre qu'en mer, aujourd'hui il faut adopter une nouvelle stratégie, pour gérer nos ressources ainsi qu'un cadre légal (législation et réglementations) attractif et flexible deviennent des nécessités afin remettre en scelle ce secteur, surtout que la nature volatile des marchés requiert une politique agile et dynamique qui s'adapte à un environnement en changement permanent, en témoigne la fluctuation permanente du cours du brut au cours des dernières années.

L'objectif de cet article est d'élaborer un nombre de propositions et de recommandations sur des aspects bien déterminés pour le développement du secteur de l'énergie (pétrole et gaz) en Tunisie, à considérer pour sculpter une stratégie nouvelle, apte à stimuler l'investissement et dynamiser l'activité, à l'échelle macroéconomique, cela contribuera à réduire le déficit énergétique, à élargir les entrées en impôts provenant des producteurs et services opérant dans le secteur et à booster d'avantage les industries tierces liées à ce secteur afin de contribuer à promouvoir l'emploi.

Le rôle du gouvernement et ses objectifs

Le rôle du gouvernement par le biais du ministère chargé des hydrocarbures et le reste des ministères concernés doit inévitablement inclure une mission de taille: Attirer les compagnies étrangères aptes à investir dans le secteur de l'exploration et du développement et ayant les capacités technologiques, humaines, financiers et surtout respectant l'environnement dans lequel elles opèrent, afin de pouvoir aider le secteur à découvrir et produire plus de pétrole et de gaz, et très important au moindre coût possible.

Certes, le niveau d'investissement sera toujours lié au contexte mondial et plus spécialement au cours du pétrole sur le marché international, qui de nos jours se stabilise à des niveaux très bas, ce qui rend la tâche d'attirer les investissements plus ardue. Néanmoins Il incombera toujours au gouvernement seul de s'assurer

que l'environnement offert aux investisseurs soit un environnement sain et compétitif par rapport à d'autres pays. Les investissements pétroliers sont toujours convoités par d'autres pays au profil similaire à la Tunisie (Même ordre de grandeur quant aux réserves en place, risque géologique et infrastructure similaires, taxes...etc), afin d'atteindre une position stratégique et compétitive sur la scène internationale, et de réaliser son objectif en investissement (en baisse continue et ce depuis 2010).

Le climat général qui est évalué selon des critères bien définis par des instances internationales tel que le Fraser Institute* doit être propice et encourageant pour l'investisseur.

Il est donc nécessaire d'avoir une vision claire pour achever cette transition et entamer une nouvelle étape, dont découlera une série d'objectifs à suivre avec rigueur. Ces objectifs doivent être simples, mesurables, liés par le facteur temps et sont à atteindre par le gouvernement par le biais du ministère chargé des hydrocarbures et des structures qui en dépendent (A titre d'exemple une production à atteindre à l'horizon 2020, un investissement en exploration et appréciation en MD à atteindre par an, un nombre de puits d'exploration à forer par an...etc.)

Pour cela nous choisissons quatre axes clés, tous aussi importants les uns que les autres et qui sont à considérer lorsqu'il s'agit d'élaborer une stratégie qui vise à l'amélioration du climat d'investissement pour l'exploitation ou la production pétrolière, nous citerons les éléments suivants:

1. Les données disponibles et l'accès à l'information
2. La prestation de l'administration, la Transparence.
3. Les lois régissant le secteur (code des hydrocarbures)
4. L'infrastructure et le coût des services

Pour évaluer la position compétitive de la Tunisie par rapport à d'autres pays et l'importance de ces quatre différents éléments nous pouvons nous référer aux résultats de la Fraser Institute Global Petroleum Survey, 2015.

Nous n'allons pas citer les taxes et l'environnement social, qui ne sont pas pour le moins importants. Évidemment, chacun de ces axes doit faire l'objet d'une étude détaillée, ceci doit être fait dans une phase ultérieure.

Les données disponibles et l'accès à l'information

Pour attirer l'investissement en exploration et production (E&P) il faut tout d'abord avoir une base de données solide et consistante, Une sismique de qualité, qui est la première donnée scientifique que les sociétés pétrolières analysent pour prendre des décisions de s'engager ou non dans l'exploration d'une zone déterminée et de forer de puits par conséquence, la sismique doit être donc disponible à ces derniers et utilisant les nouvelles technologies, notamment le (3D) et couvrant les couches profondes, porteuses de la plus grande probabilité de découvertes en Tunisie. Il y'a donc lieu ici de réfléchir à des moyens susceptibles d'encourager à procéder à des campagnes sismiques en faisant appel aux fournisseurs de renommée moyennant des motivations futures liées aux découvertes qui en résultent à titre d'exemple, et cela pour éviter les dépenses en amont sur le budget de l'état (CAPEX – investissements a risque), plusieurs options peuvent être considérées à ce niveau.

L'accès libre à l'information:

L'un des points les plus importants, car comme vu précédemment le flux d'investissement dans le domaine de l'exploration et production dépend largement des données techniques disponibles décrivant l'opportunité en question (Sismique, géologie, réservoir, ...etc.).

Durant le cycle d'exploitation d'un gisement (figure 1) ces données évoluent sans cesse au fur et à mesure que plus de données sont acquises sur les concessions pétrolières en question. C'est en se basant sur ces données que l'investisseur décidera si cela vaut le coup d'investir en Tunisie ou vaut-il mieux regarder ailleurs. Il est donc capital de mettre à disposition de l'investisseur potentiel moyennant des accords de confidentialité toutes les données disponibles, que ces données soient de bonne qualité, mise à jour régulièrement et que l'accès soit payant pour assurer un bon service et une discipline, rapide pour faciliter les opérations d'évaluation.

La technologie pour accéder aux données a bien évolué mais c'est du principe même que nous sommes entrain de débattre ici. Nous citons l'expérience du gouvernement Canadien – Alberta reportée par un opérateur canadien et ami de la Tunisie qui nous a décrit cette expérience qui date des années 50: Le gouvernement a créé un mécanisme pour mettre à la disposition de toutes les compagnies intéressées par la région, l'ensemble des données collectées des opérations courantes, cela a permis de stimuler les idées chez les compagnies d'exploration et de production (surtout les capitaux de taille moyenne, cible de la Tunisie "Medium size") et a largement contribué à créer un environnement compétitif et donc à attirer plus d'investissement et à augmenter la production.

La qualité de la prestation de l'administration et la transparence.

Il faut aussi garder à l'esprit que c'est durant la phase de première collecte de données que l'investisseur se fait sa première impression de l'environnement en Tunisie en tant que pays où il pourra investir et faire fructifier son investissement. Il est donc important, voir capital d'avoir un accompagnement selon un processus défini dans le temps et avec des résultats à atteindre qui doivent être clairs dès le début du processus.

L'administration, partenaire et vis à vis direct de l'opérateur doit répondre aux requêtes aussi bien des investisseurs potentiels intéressés par la prospection des opportunités en Tunisie que celles des opérateurs existants et implantés qu'il faut aussi encourager à investir plus. Pour cela il est encore une fois très important de définir des procédures et des délais strictes durant lesquels l'opérateur ayant émis la requête doit obtenir une réponse ou obtenir un droit de recours. Un suivi rigoureux de la performance de l'administration doit prendre place à cet effet. Les procédures peuvent inclure l'option de répondre exclusivement par voie électronique, la performance de l'administration à donner un feedback dans les temps doit être suivie (monitoring), le personnel en question doit être formé et reconnu pour ces performances en conséquence.

Cycle Pétrolier, Interaction Opérateurs - Services



Figure 1: Le cycle Pétrolier, les relations entre opérateur et services.

- **Reformes:**

Des réformes s'imposent pour palier les insuffisances suivantes:

- La structure actuelle pose problème et peut engendrer des tensions car l'état doit être représenté par deux entités et structures clairement séparées pour deux rôles qui doivent être séparés et qui sont:
 - 1/ Partenaire-opérateur pétrolier
 - 2/ Conseiller technique du ministère des hydrocarbures.

Ce n'est pas le cas aujourd'hui car l'ETAP sensée être partenaire a caractère industriel et commercial se retrouve a exercer des pouvoirs de l'administration d'une manière indirecte en fournissant des conseils techniques et juridiques à l'état. Cela doit être revu car l'accumulation de ces deux rôles ouvre la porte à des conflits d'intérêt (Principal Agent

problem). Le rôle de régulateur interfère forcément avec les intérêt de la société opérante, ce rôle de régulateur doit être pris à un niveau différent par des entités et un personnel différents, aussi tous les opérateurs locaux et étrangers doivent être soumis aux mêmes règles sans exceptions.

En Tunisie nous avons l'exemple d'une structure équilibrée pour éviter ce double rôle à titre d'exemple, celle de l'office des mines.

- En tant que régulateur, un processus transparent quant à l'octroi des permis et des concessions tel que les licensing rounds qui sont des appels d'offres publics pourraient être considérés. L'adhésion aux accords passés avec l'opérateur lors des négociations initiales sont d'une importance capitale. Des changements de positions post octroi ne sont pas de nature à encourager d'autres investisseurs à faire le pas. Par ailleurs l'adhésion de la Tunisie à l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE) est une initiative à étudier à l'instar d'autres pays qui ont entamé un processus d'étude et qui sont sur la voie d'adhérer à ce projet.
- La taille des permis est aussi à re-considérer dans le futur, un quadrillage tel que effectué par le Royaume Uni (UKCS), la Norvège, l'état de l'Alberta au Canada serait plus gérable pour les opérateurs qui ne pourraient pas dans tous les cas explorer les permis dans leur taille présente. Un quadrillage devrait aussi permettre à plus de compagnies d'être présents sur la scène. L'adoption de la solution de Licensing rounds donnera plus de visibilité aux opportunités en Tunisie et cela dans un cadre plus transparent.
- Plus de rigueur de la part des opérateurs: Les opérateurs n'ayant pas rempli leurs engagements (commitments) doivent le faire dans un délai défini (ou à définir mutuellement) sous peine de rendre la concession ou le permis à l'état.
- Le management et les ressources humaines sont le pilier le plus important pour implanter toute stratégie en vue de conduire un changement. Il y'a

donc lieu d'insuffler une nouvelle culture dans les structures concernées, un esprit d'équipe travaillant autour d'une vision et des objectifs individuels et communs (SMART)* tel que tracés par la direction. La direction qui doit être formée à la dynamique du changement aura la tâche de conduire une transition allant de la gestion classique (Promotions basées sur l'ancienneté, ordres donnés sur base hiérarchique aux employés, culture de contrôle exclusif des ressources avec les opérateurs...etc), vers une gestion plus moderne se basant sur la performance des employés, la qualité du service, les prises de décision collectives, le partnership avec les opérateurs...etc). L'idée générale reste de motiver le personnel, commencer par le management et spécialement les jeunes cadres et leur donner les outils et la formation nécessaires afin d'atteindre les objectifs tracés par le groupe et par la direction. Beaucoup peut être fait dans ce sens, et ceci concerne l'administration tunisienne en général et pas seulement le secteur des hydrocarbures.

Le code des hydrocarbures:

Plus de flexibilité et plus de clarté au niveau du code des hydrocarbures sont requis, ce code doit s'adapter aux dispositions de l'article 13 de la constitution sans pour autant constituer un obstacle à l'investissement ni à la fluidité des procédures au niveau de l'administration des contrats ce qui serait tout à fait contre productif. Ce volet à lui seul peut faire l'objet d'un projet à part entière, en effet le nouveau code des hydrocarbures doit aussi être en mesure de s'adapter aux divers types de réserves à découvrir dans le futur et à des schémas de développement qui vont avec ces nouvelles découvertes qui ne seront plus du type conventionnel mais plutôt de type inconventionnel (Tight oil, gas ou ce qui est communément appelé aussi à tort ou à raison le gaz de schiste) dans des couches souvent plus profondes et plus complexes: Ordovicien ou Tanazuft. Dans ces cas de figure la phase de développement n'est pas nécessairement figée suite à la phase exploration / appréciation (Appraisal) mais pourrait être selon la nature du champ ajustée au fur et à mesure que plus d'informations sont acquises lors du développement.

Les sociétés opérant en Tunisie nous donnent un feedback récurrent: Le coté administratif en général doit aussi être allégé de manière significative, beaucoup de temps est consacré à la négociation et à l'interprétation des clauses du code qui mériterait à être plus clair pour l'investisseur. La lourdeur administrative est toujours un handicap à celui qui veut attirer l'investisseur. Nous avons tout intérêt à alléger la procédure, à faciliter les accords et à accélérer les opérations dans un cadre légal clair.

L'infrastructure et le coût des services

La question des coûts des services est fondamentale car la baisse observée du cours du brut n'est logiquement pas un événement de passage (fig 2) mais risque de durer, il est donc très important de pouvoir produire à moindre coût. Le coût de production et des services en Tunisie reste relativement élevé. La nature cyclique du marché tunisien n'aidant pas. Il y'a intérêt à voir de plus près comment il est possible de stimuler une compétition saine et d'augmenter le volume de travail offert afin de motiver les meilleurs et favoriser la compétition. Là encore, un sujet qui peut faire l'objet d'un projet à part entière.

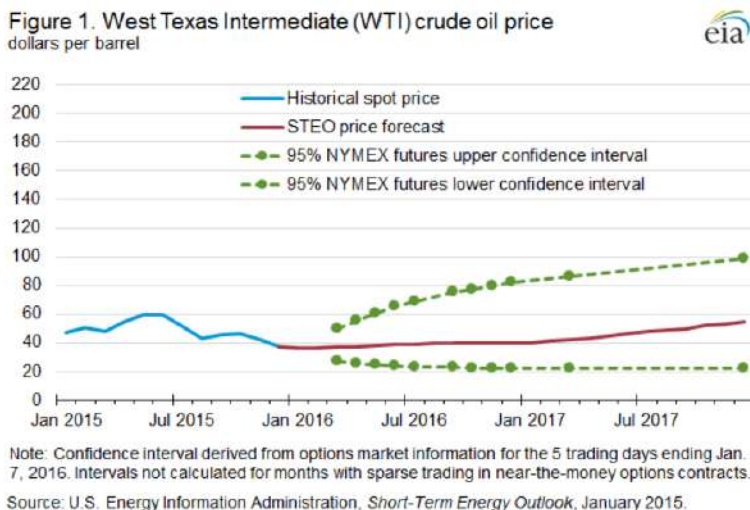


Figure 2: Previsions du prix du brut 2016 – 2017 (source: EIA)

L'article 13:

L'article 13 de la nouvelle constitution a suscité beaucoup de controverses aussi bien de la part des professionnels du secteur qui y voient une entrave claire au bon déroulement de la procédure administrative lors de l'octroi des permis (et l'expérience l'a montré), que par les composantes politiques qui sont partis du principe général d'éviter des dépassements potentiels dans un secteur qui à ces propres particularités, mais qui se rendent compte que ce cadre juridique a besoin d'être élaboré afin de donner la flexibilité et la rapidité de décision nécessaire à tout exécutif qui a pour but de promouvoir le secteur.

D'autant plus que en pratique les risques de dépassements sont accrus lorsque les décisions qui revenaient à un groupe de professionnels du secteur se trouvent entre les mains d'une commission composée de membres qui n'ont aucune connaissance de ce secteur. À fin de préserver l'aptitude de l'exécutif à prendre les décisions nécessaires il est important d'assurer le suivi et le contrôle à travers des mécanismes à posteriori, et en adhérant aux principes de la transparence sans pour autant entraver voir bloquer la dynamique nécessaire à l'octroi des permis. Des solutions sont possibles dans ce sens tel que l'utilisation exclusive des MOU entre l'exécutif et le législatif pour traiter des principes généraux des contrats.

Recommandations et Conclusion:

Pour conclure, beaucoup peut être fait afin de créer un environnement propice à l'investissement, la Tunisie possède des compétences confirmées à l'intérieur et à l'extérieur du pays, mais aussi des amis qui veulent aider cette jeune expérience, ces défis peuvent être relevés tant que la volonté politique de changer existe.

A l'instar d'autres pays, la création d'un conseil supérieur de l'énergie, à caractère consultative et réunissant les acteurs principaux du secteur: L'exécutif (Gouvernement + structures), des opérateurs pétroliers, gaziers mais aussi minier, patronat, syndicats peuvent être invités ainsi que l'industrie tierce. Le conseil favorisera un environnement de collaboration entre les différentes parties et contribuera à orienter de manière continue la stratégie.

Ce conseil devrait établir un règlement intérieur et des mécanismes de fonctionnement simples et se réunir 3-5 fois par an, fixer des objectifs précis, mesurables, possibles et sujets à des délais déterminés (SMART*) selon un calendrier et un plan d'action qui s'étend sur des cycles de 3 ou 4 ans.

Les idées et les propositions qui ont été exposées dans cet article ont fait leur preuves ailleurs dans le monde, des études ou d'autres formes de travaux encore plus approfondis peuvent développer ce travail et l'adapter au contexte local pour entamer les réformes requises et atteindre des objectifs ambitieux pour la stimulation de l'investissement, l'augmentation de production et finalement la réduction du déficit énergétique en Tunisie.

Abréviations et vocabulaire empruntés à la langue anglaise dans cet article:

- E&P: Exploration and Production
- Capex: Capital Expenditure / Opex: Operating Expenditure
- UKCS: United Kingdom Continental Shelf
- EIA: US Energy Information Administration / MOU: Memorandum of Understanding
- SMART: Se réfère à la définition des objectifs pour: Simple, Manageable, Achievable, Realistic, Time bound
- Due Diligence: Travail d'évaluation d'une opportunité
- Appraisal: Phase post exploration, appréciation d'un gisement récemment découvert

Solidar

Tunisie تونس الاجتماعية



35 avenue Hédi Karray,
Centre Urbain Nord 1082, Tunis



+216 90 510 004



www.solidar-tunisie.org



contact@solidar-tunisie.org



www.facebook.com/SolidarTUNISIE

EUROPEAN
ENDOWMENT OF DEMOCRACY

Cette publication est produite
avec le soutien financier de l'EED.