

## Programme d'extension de l'irrigation

La surface agricole utile au Maroc est évaluée à 8,7 Millions ha, dont 19% seulement est irrigable, soit 1,65 Millions ha. Tout en rappelant que l'intervention de l'Etat pour l'aménagement des périmètres irrigués a été importante et continue depuis l'indépendance, de telle sorte que ses efforts, dans ce domaine, ont permis d'augmenter la superficie relative à l'agriculture irriguée et ont eu des avantages socio-économiques importants. Ainsi, l'agriculture irriguée représente 45% en moyenne de la valeur ajoutée agricole, et 75% du volume des exportations agricoles, comme elle permet de fournir 40% de l'emploi en milieu rural et 86% de la production des cultures industrielles<sup>59</sup>.

En 2008, le Maroc a adopté le "Plan Maroc Vert" (PMV) comme stratégie sectorielle en agriculture. Ce PMV est axé sur deux piliers à savoir : le pilier I qui concerne le développement d'une agriculture à haute valeur ajoutée, et le pilier II qui concerne l'accompagnement solidaire de la petite agriculture. Dans ce cadre, l'axe de l'eau est considéré comme un axe important parmi les sept axes transverses de ce plan, et il se décline en trois programmes d'aménagement hydro-agricole (AHA) qui sont :

- Le Programme d'Extension de l'Irrigation (PEI) à l'aval des barrages, et qui vise la création de nouveaux périmètres et le renforcement de l'irrigation des périmètres existants dominés par les barrages réalisés, en cours de construction ou projetés, sur une superficie de 160.000 ha ;
- Le Programme National d'Economie d'Eau en Irrigation (PNEEI) qui vise la modernisation des systèmes d'irrigation sur une superficie de 550.000 hectares ;
- Le partenariat public privé en irrigation (PPPI) consistant à intéresser le secteur privé à la gestion des infrastructures collectives d'irrigation, et à améliorer la qualité du service de l'eau d'irrigation dans les périmètres existants.

Dans cadre, la Cour des comptes a procédé à l'évaluation du 1<sup>er</sup> programme (PEI). Lequel programme se compose de 20 projets d'un coût estimatif global de 21,5 MM DH sur la période 2008-2020. Cette évaluation s'est fixée pour objectifs de :

- S'assurer que la conception et les objectifs du PEI s'inscrivent dans les orientations et les documents de planification des ressources en eau ;
- S'assurer que la gestion du programme et des projets se fait selon les bonnes pratiques ;
- Vérifier la mise en œuvre du programme et le degré d'atteinte des objectifs escomptés.

### I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

La mission d'évaluation effectuée par la Cour a permis de ressortir les aspects positifs et négatifs liés à la gestion du programme et de ses projets. Aussi, l'analyse de ces aspects a été effectuée selon les axes suivants : le contexte hydrique national, la gestion du programme, ainsi que la gestion des projets. A ce titre, la Cour a enregistré plusieurs observations et recommandations dont les plus importantes sont présentées comme suit.

#### A. Contexte hydrique national et planification des ressources en eau

La Cour a relevé, à ce titre, ce qui suit :

##### ➤ Faible potentiel des ressources en eaux naturelles

Le potentiel annuel des ressources en eau naturelles au Maroc est de l'ordre de 840 m<sup>3</sup>/habitant/an. Il est, ainsi, parmi les plus faibles au monde. En effet, il est inférieur au seuil de 1000

<sup>59</sup> Note « Irrigation et Plan Maroc vert », en 2007, de la direction d'irrigation et aménagement de l'espace agricole (DIAEA) ex. Administration de génie rural.

m<sup>3</sup>/habitant/an, communément admis comme seuil au-dessous duquel des pénuries en eau apparaissent.

Ce faible potentiel en eau risque d'être aggravé par l'accentuation des phénomènes climatiques extrêmes au Maroc, et notamment la sécheresse, tel que souligné par le rapport provisoire du plan national de l'eau. A ce sujet, il est à signaler que le stress hydrique<sup>60</sup> est de 49% au Maroc, contre 17% au Portugal et 27% en Turquie. Ce qui signifie que le Maroc prélève la moitié de ses ressources en eau douce.

➤ **Eaux mobilisées essentiellement par les barrages et recours limité aux ressources en eau non conventionnelles**

Les eaux sont à 75% mobilisées par les grands barrages, alors que les eaux prélevées au niveau des puits et forages constituent 16%. Dans ce cadre, il est à signaler que l'agriculture est le 1<sup>er</sup> demandeur en eau (89% du total de la demande en eau en 2010 et 84% de cette demande prévue en 2030) par rapport aux autres demandeurs d'eau : Eau potable, industrie, tourisme ainsi que l'énergie électrique.

Le recours aux ressources d'eau non conventionnelles, notamment le dessalement d'eau de mer et les eaux usées épurées, est récent et limité au Maroc. En effet, pour le dessalement, une première tranche du projet de dessalement d'eau de mer pour l'irrigation de la plaine de Chtouka dans la province de Chtouka-Ait Baha a été lancée en partenariat public privé en 2017 par le Ministère chargé de l'agriculture. Concernant la réutilisation des eaux usées épurées en irrigation, plusieurs sites pilotes ont été lancés, mais aucun projet de réutilisation en agriculture à grande échelle n'est encore mis en service à fin 2018.

➤ **Retard dans l'approbation des documents de planification des ressources en eau**

Les principaux documents de planification de la gestion des ressources en eau au Maroc sont : le plan national de l'eau (PNE) et les plans directeurs d'aménagement intégré des ressources en eau (PDAIRE) au niveau des bassins hydrauliques.

Le PNE, prévu par la loi n°36.15 relative à l'eau doit être approuvé par décret et publié au bulletin officiel. Le présent PNE a été en préparation depuis 2011, ce document n'a pas été approuvé et il est, à fin 2018, toujours en cours de révision.

Quant aux PDAIRE actuels, ils ont été élaborés en 2011 et adoptés par les conseils d'administration des Agences de bassins hydrauliques, mais n'ont été, ni approuvés par décret, ni publiés au bulletin officiel. Ils sont également toujours en cours de révision à fin 2018.

Ainsi, les deux documents de premier et de deuxième niveau de planification de l'eau ne sont pas approuvés. Et par suite, l'absence du cadre réglementaire de référence de la politique de l'eau risque d'impacter négativement d'autres secteurs, vu que l'article 95 de la loi n°36.15 relative à l'eau dispose que les documents de planification urbaine et les plans de développement régionaux doivent tenir compte des orientations de ces deux documents.

➤ **Nombre limité et irrégulier de réunions des instances de gouvernance et de coordination des ressources en eau**

Les instances de gouvernance et de coordination des actions dans le domaine de l'eau sont le Conseil supérieur de l'eau et du climat (CSEC) et la Commission interministérielle de l'eau (CIE).

Le CSEC est chargé de formuler les orientations générales de la politique nationale en matière d'eau et de climat et de donner son avis sur le PNE et les PDAIRE. Or, si le Conseil Supérieur de l'Eau et du Climat, créé en 1981, a tenu neuf sessions (entre 1982 et 2001), alors il convient de signaler qu'aucune réunion n'a été tenue depuis 2001.

---

<sup>60</sup> Ce taux est calculé selon la formule : Prélèvements d'eau douce/(Ressources en eau renouvelables totales-Déficits écologiques).

Quant à la CIE, elle est chargée de la coordination des politiques et des programmes sectoriels dans le domaine de l'eau, ainsi que de la définition des priorités nationales relatives au suivi de leur mise en œuvre et leur financement, en vue d'assurer leur exécution. La CIE, créée en 2001, a été ensuite instituée par circulaire n°5/2007 du 15/03/2007 du Premier ministre. En 2014, cette commission a été institutionnalisée par le décret n°2.14.500 du 25/11/2014 qui a redéfini sa composition, ses attributions ainsi que la fréquence de ses réunions. Toutefois, après l'adoption de ce décret, la commission ne s'est réunie qu'une seule fois en février 2015.

Ainsi, le défaut de mise en œuvre de ces deux instances impacte négativement la mise en place des documents de planification des ressources en eau, ainsi que la programmation, la coordination et la réalisation des projets dans le secteur de l'eau et leur suivi.

## **B. Programme PEI : élaboration, exécution et pilotage**

Les superficies aménagées par l'Etat ont évolué, depuis l'indépendance, de 150.000 ha en 1960, à 271.600 ha en 1970, et à 563.800 ha en 1980, puis à 748.300 ha en 1990. En 2000, les superficies aménagées par l'Etat ont atteint 1.016.700 ha.

Aussi, la superficie totale des périmètres irrigués, selon la dernière situation produite par le Ministère de l'agriculture en 2018, s'élève à 1.461.400 ha, dont 1.019.970 ha aménagés en réseaux collectifs d'irrigation par les soins de l'Etat, et 441.430 ha aménagés sous forme d'irrigation individuelle par l'initiative privée.

En outre, le programme PEI s'est fixé pour objectif général "la création de nouveaux périmètres et le renforcement de l'irrigation des périmètres existants dominés par les barrages réalisés, en cours de construction ou projetés sur une superficie de 160.000 ha durant la période 2008-2020". A ce titre, les sous-objectifs de ce programme consistent en ce qui suit :

- Valoriser les ressources en eau mobilisées par les barrages destinées à l'irrigation ;
- Améliorer l'efficacité de la distribution de l'eau de l'irrigation grâce à l'aménagement et l'intégration des techniques d'irrigation localisée plus efficaces ;
- Intensifier et valoriser la production agricole ;
- Accroître les revenus des agriculteurs par l'intensification et l'augmentation des rendements des cultures ;
- Fixer les populations sur place et atténuer l'exode rural vers les villes.

Par ailleurs, l'évaluation du programme PEI a concerné les aspects suivants :

- L'élaboration du programme : choix et priorisation des projets le composant ;
- Pilotage et suivi du programme ;
- Son état d'avancement ;
- Ses actions transverses ;
- Sa coordination et son interaction avec les autres programmes relatifs à l'irrigation.

### **1. Elaboration du programme**

Le Programme PEI a été établi en interne au niveau de la direction de l'irrigation, et n'a pas fait l'objet d'étude préalable pour déterminer ses composantes et les modalités de son exécution. Dans ce cadre, la Cour a relevé les observations suivantes :

#### **➤ Insuffisances au niveau de la note de synthèse du Programme**

La note de synthèse du PEI présente la liste des projets le constituant et indique certaines conditions de réussite. Cependant, ce document ne porte pas d'indications sur les points essentiels suivants :

- La situation avant programme et la situation projetée ;

- Le phasage et la priorisation des projets ;
- Les modes de son financement ;
- Les risques auxquels il pourrait être exposé ;
- Ses instances de pilotage, de coordination et de suivi ;
- Les actions transverses à mener.

Ainsi, lors de l'élaboration du programme, le défaut de ces éléments ne permet pas d'avoir une vision claire sur elles pour une bonne maîtrise, un meilleur pilotage et suivi, ainsi qu'une exécution efficiente de ses composantes.

#### ➤ **Non programmation d'une part significative du décalage et non intégration des anciens projets d'extension inachevés**

L'objectif principal du PEI est de valoriser les eaux mobilisées par les barrages à travers la création de périmètres irrigués à leur aval. En effet, le programme avait identifié plus de 108.000 ha de superficies à aménager pour résorber le décalage entre les périmètres aménagés et les barrages existants. Le programme vise, également, à créer des périmètres d'irrigation de manière concomitante avec les barrages en cours de construction, et ce, pour aboutir à la superficie globale de 160.000 ha.

Or, selon les données du rapport provisoire du plan national de l'eau, le décalage entre le potentiel irrigable et les superficies aménagées lors de l'élaboration du PEI s'élevait à 341.550 ha. Ainsi, le total des superficies des projets incluses dans le PEI (160.000 ha) ne représente que 48% de ce décalage.

D'autre part, les tranches restant à aménager, notamment celles relatives aux périmètres entamés pendant la période 1993-2008, n'ont pas été intégrées dans la cadre du PEI en question. Ces tranches totalisent une superficie de 36.200 ha. Ceci est dû essentiellement à la priorisation de l'affectation des eaux mobilisées à l'approvisionnement en eau potable par rapport à l'irrigation.

#### ➤ **Ecarts par rapport aux documents de planification des ressources en eau**

Il a été relevé que le PEI comprend certains projets qui ne sont pas prévus par les PDAIRE. En revanche, il omet d'autres périmètres à aménager planifiés par les PDAIRE. C'est le cas du périmètre "Asjen" (2.500 ha) programmé par le PEI sans qu'il soit prévu par le PDAIRE du Loukkos, en plus des périmètres "Bouagba", "Asfalou", "Bab Ouinder" et 12 périmètres dans le bassin de Bouregag identifiés par les PDAIRE mais non prévus dans le PEI.

Par ailleurs, des différences ont été relevées également entre les projets programmés dans le PEI et ceux prévus dans le PNE. Ainsi, les projets relatifs à la plaine de "Saiss" (30.000 ha), "Asjen" (2.500 ha) et "Ouljat Essoltane" (200 ha) ne sont pas prévus par le PNE. Inversement, des projets figurent dans le PNE sans qu'ils soient programmés dans le cadre du PEI. C'est le cas de "Tamaloukt" (1000 ha à Taroudant)

Il est à signaler, à ce sujet, que l'article 95 de la loi n°36.15 relative à l'eau dispose que les documents d'aménagement et de planification doivent respecter les orientations du PNE et des PDAIRE.

#### ➤ **Insuffisances au niveau des systèmes d'information**

L'élaboration d'un programme devrait être effectuée à partir d'un système d'information englobant les éléments essentiels permettant la sélection et la priorisation des projets à programmer. Or, il a été relevé que les systèmes d'information utilisés se caractérisent par diverses insuffisances.

En effet, au niveau interdépartemental, il a été constaté l'absence d'un système d'information intégré sur l'eau tel que prévu par l'article 129 de la loi n°36.15 et par le PNE.

Au niveau du Ministère de l'agriculture, les systèmes d'information disponibles (système d'information géographique et carte nationale de l'irrigation) présentent plusieurs insuffisances

liées notamment à la fiabilité des données, à leur intégrité, à leur sécurité, ainsi qu'à leur exhaustivité (telles que l'absence de niveaux d'habilitation et de contrôles d'accès, possibilité de modifier les données directement sur les tables). De plus, il est à signaler l'absence d'intégration avec les systèmes au niveau des établissements sous tutelle notamment les ORMVA.

### ➤ Absence de critères de sélection et de priorisation des projets

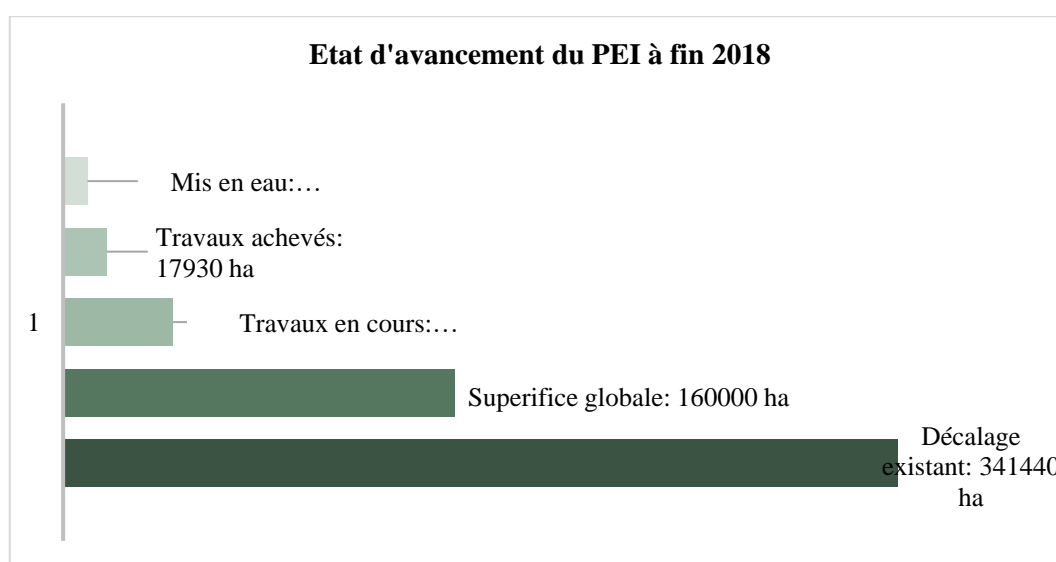
Il a été relevé que les projets du PEI ont été sélectionnés en l'absence de critères formalisés justifiant leur choix parmi d'autres projets potentiels. De plus, le PEI ne prévoit aucune priorisation quant au phasage d'exécution ou la recherche de financement des projets le composant.

## 2. Exécution et avancement du programme

Concernant l'exécution et l'avancement du programme, il a été relevé ce qui suit :

### ➤ Faible état d'avancement du PEI

La superficie des périmètres mis en chantier depuis 2008 est de 79.980 ha à fin 2018, soit 50% seulement de la superficie prévue par le PEI qui est de 160.000 ha. Il s'agit des travaux en cours sur une superficie de 44.980 ha et qui viennent d'être lancés vers fin 2018 sur une superficie de 35.000 ha (Plaine de Saïss et Plaine de Boudnib). D'autre part, les aménagements ont été achevés sur une superficie de 17.930 ha, dont 9.950 ha a été mise en eau. Ainsi, la superficie aménagée représente 11,2% du PEI, alors que celle mise en eau ne représente que 6,2% du PEI.



**Source : Données DIAEA, 2018. Traitement : Cour des comptes**

Par ailleurs, le volume d'eau valorisé, correspondant à l'eau mobilisée par les barrages relatifs aux projets dont les travaux sont en cours (44.980 ha) est de 308 Millions m<sup>3</sup>, soit 24% du total des eaux mobilisées ou mobilisables par les barrages concernés par tout le PEI, et qui est de 1.276 Millions m<sup>3</sup>.

Aussi, les dépenses réalisées dans le cadre du PEI se sont élevées, à fin 2017, à 3,48 MMDH, soit 15% seulement du coût total prévisionnel du programme qui est estimé à 23 MM DH. Tandis que le taux global des émissions par rapport aux crédits annuels disponibles du PEI s'est situé entre 8% et 60% pour la période 2009-2017. Sachant que Ce taux maximum de 60% a été atteint en 2016.

En termes de délais, la situation globale de lancement et d'avancement des projets PEI montre un glissement de l'ensemble des périodes d'exécution des projets par rapport aux délais prévisionnels. A titre d'exemple, le délai prévu pour le PEI de "Dar Khrofa" se situait entre 2011

et 2015, et celui du Moyen Sebou entre 2010 et 2015, alors que les travaux concernant ces deux projets ne sont pas encore achevés à fin 2018.

➤ **Non lancement du grand projet lié au décalage dans le Gharb**

La superficie totale des projets non entamés, qui est de 80.020 ha, est liée à 98% aux barrages construits avant le lancement du programme (résorption du décalage), dont principalement le barrage Al Wahda. En effet, la superficie à équiper se rattachant à ce barrage constitue 43% de la superficie visée par le programme PEI.

En outre, les études de faisabilité socioéconomique et technique relatives à cette superficie ont mobilisé un coût de 47 MDH (entre 2009 et 2015), et ont proposé des variantes pour l'aménagement des secteurs d'extension. Néanmoins, l'aménagement de ce périmètre se heurte à plusieurs contraintes d'ordre naturel, technique et financier (risques d'inondations, nécessité d'importants équipements coûteux).

Par ailleurs, la zone du Gharb a fait l'objet d'une étude de structuration d'un Partenariat Public Privé (PPP) pour la mise en gestion déléguée du service de l'eau, mais qui n'a pas eu de suite. Un autre projet de PPP était en cours de préparation en 2018, en limitant la zone du projet aux périmètres disposant des conditions techniques favorables. Ainsi, la superficie totale retenue était de 72.000 ha, répartie entre une zone d'extension (50.500 ha) et une zone de modernisation/renforcement de l'irrigation (21.500 ha).

➤ **Retards par rapport aux barrages mis en service**

Sur la superficie équipée dans le cadre du PEI, celle qui a été mise en eau est de 9.950 ha. Elle se rapporte à des barrages qui étaient en cours de construction lors du lancement du programme. Il est à noter à ce niveau que l'objectif de la mise en eau des périmètres en concomitance avec la mise en service des barrages n'a pas été atteint, notamment pour les barrages "Chbika", "Zerrar", "Moulay Bouchta", "Taskourt" et "Ettine" qui ont été mis en service sur la période 2009-2014, alors que les périmètres concernés n'étaient pas encore prêts à être mis en eau.

➤ **Mobilisation insuffisante des financements**

La situation des financements montre que seuls 4 projets sur 14 ont bénéficié de prêts, alors que les autres projets ont été financés par le biais de dons des pays du Golfe. Ces financements ne concernent qu'une partie du plan de financement des projets, quant au complément, il a été assuré par le budget général de l'Etat.

Aussi, à fin 2017, le montant des accords de financements signés avec les bailleurs de fonds s'est élevé à 6,87 MMDH, dont 4,67 MMDH sous forme de dons et 2,20 MMDH sous forme de prêts. Dans ce cadre, les dons des pays du Golf ont été estimés à 4,12 MMDH, soit 60% des financements par les bailleurs de fonds.

Il convient, en outre, de signaler que la mobilisation des fonds pour la mise en œuvre du PEI a été l'une des principales sources des retards enregistrés dans ledit programme. En effet, le gouvernement n'a pas pu mobiliser les financements prévus, en particulier pour la résorption du décalage lié à barrage Al Wahda.

En ce qui concerne le périmètre "Dar Khrofa", les financements mobilisés, jusqu'à fin 2017, ne permettent d'aménager qu'une superficie de 10.000 ha sur les 21.000 ha qui constituent la superficie du projet. A cette date, le Ministère de l'agriculture ne dispose pas de visibilité sur le financement des 11.000 ha restants du projet. Ce manque de visibilité risque de se produire également dans le cas du projet d'aménagement hydro-agricole de la plaine du "Saiss", lancé en 2017. En effet, le financement mobilisé, à fin 2017, a été de 2,34 MMDH, soit 49% seulement du coût prévisionnel du projet estimé à 4,80 MMDH.

### 3. Pilotage et suivi du programme

A ce niveau, il a été relevé ce qui suit :

#### ➤ Absence d'instance de pilotage et non désignation formelle de coordinateurs et de chargés du suivi du Programme

Le PEI ne prévoit aucune instance de pilotage du programme qui soit composée des principales parties prenantes intéressées afin d'en assurer l'orientation et le suivi. En effet, il n'existe aucun comité qui pilote ledit PEI au niveau national.

Toutefois, un comité de suivi du PEI se réunit une à deux fois par an pour suivre son état d'avancement. Il s'agit d'un suivi des projets du PEI par région et non pas un suivi global, vu que les réunions se font séparément avec les responsables des projets pour discuter de l'état d'avancement, des contraintes et des actions à entreprendre. Ce comité ne peut se substituer à une instance de pilotage ayant un pouvoir décisionnel pour orienter et suivre le PEI relativement à tous les aspects (foncier, financement, mise en valeur agricole, ...).

D'autre part, le suivi régulier des projets du PEI au niveau central est assuré par des cadres de la division des aménagements hydro-agricoles (un à trois projets par cadre), tandis que le suivi global est assuré par le chef de la division. Sachant que le suivi effectué par les cadres de cette division concerne les aspects techniques relatifs aux projets : études, dossiers d'appels d'offres, travaux. Quant aux autres aspects relatifs à la coordination des actions du PEI, au suivi-évaluation ainsi qu'aux aspects financiers, ils ne sont attribués à aucune instance ni à l'échelle nationale ni à l'échelle régionale.

#### ➤ Absence d'un planning et d'indicateurs de suivi des projets du Programme

Il a été relevé l'absence d'une approche pour l'évaluation du niveau d'atteinte des objectifs du programme en question, ainsi que l'absence d'indicateurs de suivi à l'échelle dudit PEI. Tout en sachant que les indicateurs disponibles concernent les projets et se rapportent à leur état d'avancement physique et financier.

En outre, un Project Management Office (PMO) a été mis en place en 2017, et a été chargé de suivre les performances de réalisation de l'ensemble des projets du PMV à travers le suivi d'indicateurs. Ainsi, pour les projets du PEI, deux indicateurs ont été retenus à savoir : le taux de réalisation global du projet et la superficie équipée.

Par ailleurs, l'absence d'instance de pilotage, de chargés de coordination ainsi qu'un tableau de bord de pilotage du Programme ont des répercussions négatives sur la maîtrise d'ensemble du PEI, et notamment l'exécution et la coordination des actions transverses comme il sera montré dans ce qui suit.

### 4. Actions transverses du programme

Les actions transverses comprennent toutes les activités et mesures effectuées pour atteindre les objectifs du programme, mais sans qu'elles soient directement liées à un ou plusieurs projets. Ces actions constituent un aspect important dans le management des programmes vu qu'elles permettent de traiter certains aspects communs à tous les projets, d'alléger les contraintes des gestionnaires de projets et permettent des économies d'échelle.

Aussi, les actions transverses relatives au PEI ont été reconstituées par déduction et synthèse des diverses actions entreprises à l'échelle de tous les projets. Ceci a concerné, notamment, l'environnement, la mise en valeur agricole, ainsi que le renforcement des capacités des agriculteurs et des cadres et gestionnaires des projets.

#### ➤ Non généralisation des études d'impact sur l'environnement

Les répercussions des aménagements hydro-agricoles sur l'environnement sont multiples que ce soit en cours des travaux ou bien lors de l'exploitation : émissions sonores et atmosphériques, pollution liquide et solide des oueds, compaction et imperméabilisation des sols, perte en matière organique, ... Ces répercussions ont été signalées dans les plans de gestion environnementale élaborés dans le cadre des projets financés par l'agence française de développement (AFD), ainsi

que dans l'évaluation environnementale du PMV réalisée par l'agence de développement agricole (ADA) en 2012.

La Cour a relevé, dans ce cadre, que les études d'impact sur l'environnement n'ont pas été généralisées à tous les projets du PEI, mais qu'elles ont concerné seulement ceux financés par les bailleurs de fonds internationaux. Il s'agit notamment des projets relatifs à "PMSIA2", "Kaddoussa" et "Saïss".

#### ➤ **Insuffisances dans l'orientation, l'accompagnement et la coordination des actions de mise en valeur agricole**

Les orientations générales, à l'échelle du PEI, en matière de mise en valeur agricole des projets figuraient dans la note de synthèse du programme dans sa 1<sup>ère</sup> version de 2007. Toutefois, la note de synthèse du PEI en 2012 ne mentionne pas les aspects liés à la mise en valeur agricole, alors qu'une grande partie des projets prévus dans cette 2<sup>ème</sup> version relèvent des régions concernées par la petite et moyenne hydraulique (PMH). Il est à noter, à ce sujet, que la stratégie PMH élaborée en 2007 a souligné la nécessité que "les programmes de PMH soient accompagnés d'un appui substantiel et d'encadrement technique en matière de choix des cultures".

Ainsi, ce n'est qu'en janvier 2017, qu'une initiative a été effectuée en vue de créer un comité ad hoc au niveau central pour l'accompagnement des agriculteurs pour la valorisation des eaux d'irrigation dans les périmètres irrigués. L'objectif étant d'arrêter un plan d'action d'accompagnement opérationnel et de le démarrer en ciblant notamment les périmètres irrigués achevés (65.000 ha), et dont la mise en eau d'environ 17.500 ha était prévue à partir de septembre 2017.

Par ailleurs, ledit comité se compose notamment de représentants de la direction de développement des filières et de la production (DDFP), de la DIAEA, de l'ONCA, de l'ADA et de l'INRA. Et effectivement, le comité a été créé en juin 2017, puis un plan d'actions opérationnel d'accompagnement a été élaboré, et a été validé lors d'une réunion en janvier 2018. Ce plan étant récemment validé, les actions afférentes à l'axe relatif à la mise en valeur agricole n'ont pas encore été entamées à fin 2018.

#### ➤ **Insuffisances dans le renforcement des capacités des agriculteurs**

La DIAEA a lancé en 2016 une étude relative aux performances des associations d'utilisateurs de l'eau agricole (AUEA) et l'élaboration d'un programme de renforcement de leurs capacités pour un montant de 2,10 MDH. Cette étude a recommandé la mise en place de structures chargées du renforcement des capacités des AUEA au niveau central et régional. Or, il a été constaté que ces structures n'ont pas été mises en place, et que les actions relatives à l'élaboration d'une stratégie de communication et d'un programme de formation global pour les AUEA n'ont pas été élaborés. En fait, les renforcements des capacités des membres des AUEA se font distinctement dans le cadre de chaque projet.

D'autre part, l'étude précitée a identifié un potentiel de 2.136 AUEA à former dont environ 1.300 dans les zones d'action des différentes délégations provinciales, et 836 AUEA au niveau de la zone d'action des ORMVA. Toutefois, l'examen de la situation des formations aux AUEA et agriculteurs dans le cadre des projets PEI révèle un faible nombre d'AUEA (une quarantaine) ayant bénéficié des formations par rapport au potentiel identifié.

#### ➤ **Absence de programmes de formation continue dans des domaines liés aux projets**

Les ressources humaines constituent un élément clé dans la réussite des actions et des projets. Par conséquent, le renforcement de leur capacité est nécessaire pour actualiser les connaissances techniques et développer du savoir-faire en relation avec les chantiers entamés et les évolutions techniques et managériales. Cet aspect est encore plus important en raison de la diminution significative des effectifs au niveau central et déconcentré, et au niveau des ORMVA.

Or, il a été constaté l'absence d'un programme de formation continue dédié au renforcement des capacités dans la gestion des projets. Ainsi, la situation relative aux formations dispensées pendant



la période 2013-2017 montre qu'une seule session de formation a été consacrée à la gestion de projet, et a profité à six cadres uniquement.

## 5. Gestion des périmètres

La préparation du mode de gestion des périmètres est essentielle pour assurer la gestion et la maintenance des ouvrages et la durabilité des investissements entrepris. Ainsi, le mode de gestion des périmètres du PEI est prévu dans les études préalables, et les actions de préparation et d'accompagnement à cette gestion débutent en cours des travaux d'aménagement. Aussi, la gestion des périmètres du PEI devrait être effectuée selon l'une des trois voies suivantes : par le biais des AUEA dans la Petite et Moyenne Hydraulique, par les ORMVA en Grande Hydraulique ou bien par un délégataire dans le cadre de PPP.

Dans ce cadre, il a été constaté ce qui suit :

### ➤ Insuffisances dans la gestion par les ORMVA

Selon les situations produites par la DIAEA, les ORMVA manquent de ressources financières, notamment à cause d'une tarification de l'eau d'irrigation en deçà des coûts de sa distribution. Ce manque a entraîné la sous maintenance des ouvrages d'irrigation et la détérioration de la qualité du service de l'eau. En effet, les besoins en maintenance pour assurer la durabilité des aménagements collectifs de grand hydraulique sont estimés à près de 570 MDH, alors que les dépenses annuelles globales des ORMVA en la matière ont été toujours en deçà de 400 MDH sur la période 2007-2016.

Par ailleurs, la plupart des ORMVA souffre d'un faible taux de recouvrement des redevances d'eau. Les restes à recouvrer relatifs aux créances anciennes se sont élevés à 644 MDH en 2017, soit près de 94% du total des recouvrements réalisés la même année qui était de l'ordre de 686 MDH.

### ➤ Déficiences dans la gestion par les AUEA

Les fédérations des AUEA rencontrent des difficultés dans la mobilisation des moyens financiers permettant de couvrir les charges de maintenance et d'entretien des ouvrages, ceci est dû principalement au faible taux de recouvrement des redevances d'eau.

A ce titre, l'étude relative aux renforcements des capacités des AUEA (2016) a recommandé le modèle de gestion conjointe entre les ORMVA/DPA et Fédération/AUEA, qui consiste à confier aux agriculteurs la gestion des équipements en aval des bornes d'irrigation. L'étude a, également, souligné que la délégation de cette tâche à la Fédération et aux AUEA devrait se faire de façon progressive dans le temps, selon la mise en place des structures de ces entités, ainsi que leurs moyens humains, matériels et financiers. Ainsi, les recommandations relatives aux modes de gestion de cette étude ont connu, en 2018, un début de mise œuvre à travers la programmation de mise en place d'un organe de gestion des projets du PEI en phase d'achèvement de travaux.

De plus, le service de gestion de l'irrigation a été créé en 2017 au niveau de la DIAEA, et a été doté d'un chef de service et de deux ingénieurs.

### ➤ Faibles réalisations en matière de mise en œuvre de la réforme institutionnelle en irrigation (PPPI)

Le PPPI a été lancé en 2008 et avait divers objectifs, à savoir : modernisation et amélioration des périmètres existants, extension de l'irrigation ainsi que des projets de sauvegarde de l'irrigation. Le lancement de ces projets PPP a nécessité des études préalables en deux phases : une phase d'études de faisabilité et options stratégiques de partenariat, puis une phase de lancement d'appel d'offres et de sélection de partenaires.

Ainsi, 12 études de structuration ont été lancées entre 2008 et 2016, mais seuls 5 projets ont été retenus pour faire l'objet d'appels d'offres (Azemmour-Bir Jdid, Chtouka, Dakhla, Saiss et Kaddoussa). Parmi ces 5 projets, seuls deux projets ont été attribués à fin 2018 : "Azemmour-Bir Jdid" (3.200 ha) et "Chtouka" (15.000 ha). Les autres projets sont restés au stade d'études de faisabilité.

Concernant les projets du PEI, deux projets sur quatre ont fait l'objet d'étude de PPP, à savoir celui de la plaine du "Saiss" (30.000 ha) et celui de la plaine de "Boudnib" (5.000 ha) qui sont, à fin 2018, en cours d'étude pour attribution.

### C. Gestion des projets du PEI

L'examen de la gestion des projets a porté sur le cycle des projets et ses différentes phases, à savoir : planification, exécution, suivi et évaluation et clôture. Cet examen a particulièrement été focalisé sur les projets achevés et avancés dans leur exécution, et qui se présentent comme suit :

| Projet               | Superficie (ha) | Coût prévisionnel (MDH) | Etat d'avancement (fin 2017) |
|----------------------|-----------------|-------------------------|------------------------------|
| Ansgmir              | 4.000           | 85                      | 100%                         |
| Chbika               | 200             | 23                      | 100%                         |
| Dar Aqoba            | 500             | 75                      | 95%                          |
| Assif Almal          | 3.600           | 202                     | 85%                          |
| Tafrata              | 1.330           | 370                     | 82%                          |
| Mhajrat Ajras        | 1.500           | 275                     | 80%                          |
| Moyen Sebou (PMSIA2) | 4.600           | 865                     | 73%                          |
| Timkit               | 1.050           | 100                     | 70%                          |
| Bouhouda             | 2.000           | 460                     | 70%                          |
| Oued-Ettine          | 700             | 80                      | 68%                          |
| Dar Khrofa           | 21.000          | 2.822                   | 63%                          |
| Ksob                 | 1.300           | 186                     | 50%                          |
| Asjen                | 2.500           | 560                     | 33%                          |

Source : DIAEA, 2017

#### 1. Planification

L'examen de la phase de planification des projets a concerné l'identification de l'objet et des composantes du projet, notamment les études y afférentes, l'organisation du projet, la préparation du foncier, ainsi que l'estimation du coût et le financement du projet.

Aussi, il convient de noter que les études relatives aux projets du PEI sont soit des études de faisabilité ou bien des études d'exécution. Ces études ont été lancées par les maîtres d'ouvrages des projets en question, à savoir les DPA, DRA ou ORMVA, avec montant global atteignant 61,55 MDH à fin 2018.

Concernant cette phase, il a été relevé ce qui suit :

##### ➤ Insuffisances dans les études relatives à certains projets

Les études relatives aux AHA se composent d'études topographiques, de reconnaissance de sol, agroéconomiques, de faisabilité socio-économique, ainsi que des études d'impact. Or, il a été constaté pour certains projets que seule une partie des études a été réalisée. D'autres projets n'ont même pas fait l'objet d'études de faisabilité tels que pour le cas des projets "Ajras" et "Ansgmir", alors que les études d'impact n'ont pas été réalisés pour la majorité des projets.

En outre, certains projets du PEI ont été lancés, alors que les études les concernant sont anciennes et n'ont pas été actualisées. C'est le cas pour le périmètre "Bouhouda" dont l'aménagement s'est basé sur une étude de financement réalisée en 1995. Tandis que pour le projet "PMSIA2", l'étude de faisabilité datait de 2006. Par ailleurs, les études d'exécution comportaient un volet relatif à l'actualisation de l'étude de faisabilité qui n'a concerné, toutefois, que les aspects techniques d'AHA et l'estimation des coûts.

De plus, l'exécution de certains projets a révélé d'autres insuffisances dans les études, qui sont liées à des travaux non pris en compte ou à des schémas d'aménagement inadéquats. Ceci a eu pour répercussions des retards, des surcoûts ainsi que des problèmes dans la gestion des projets.

#### ➤ **Lacunes dans l'identification et l'évaluation des risques**

L'identification des risques ainsi que la mesure de leur impact et de leur probabilité constitue un aspect important pour la réussite de tout projet. Cette identification et analyse devraient aboutir à un classement de ces risques selon leur importance, et ce, en vue de prévoir un plan de gestion de ces risques et la définition des réponses à chacun d'eux.

Ainsi, les projets PEI sont confrontés à plusieurs risques d'ordre social (refus des agriculteurs de certains ouvrages, conflits entre agriculteurs, ...), environnemental (effondrements, dégâts provoqués par les eaux ou les intempéries, ...) et technique (inadéquation des matériaux, ...). Or, il a été relevé que les cahiers des charges des études ne prévoient pas cette identification comme c'est le cas pour les projets "Dar Khrofa", "Assif El Mal" et "Ksob".

#### ➤ **Faiblesses dans l'identification des parties prenantes**

L'identification des toutes les parties concernées par le projet et l'évaluation de leur importance, ainsi que l'analyse de leur position et de l'impact du projet sur eux sont des aspects essentiels qui conditionnent la réussite d'un projet. Or, il a été relevé que cette prestation n'est pas explicitement exigée dans la phase étude de tous les projets du PEI.

Convient-il de rappeler, à ce titre, que l'identification de toutes les parties prenantes nécessite par la suite une analyse de leur intérêt et leur pouvoir. Cette analyse devrait aboutir à une classification de ces parties ainsi qu'à la définition d'un plan de communication (informations à communiquer, moyen, périodicité, ...) et d'un plan de conduite du changement.

Il est à signaler, aussi, que l'aménagement d'un périmètre concerne plusieurs parties dont notamment : le maître d'ouvrage (DPA, DRA, ORMVA), les communes dont relève le périmètre, les agriculteurs et les AUEA. En plus d'autres organismes tels que l'ADA, l'ONCA, l'ABH concernée<sup>61</sup>, les structures chargées des aménagements hydrauliques pour les barrages, les services déconcentrés du cadastre dans le cas de remembrement, l'ONEE pour le branchement de certains ouvrages (station pompage, filtration) ainsi que le bailleur de fonds.

De plus, les projets du PEI sont en général chevauchés entre plusieurs communes et concernent un nombre important d'agriculteurs (Dar Khrofa : 10 communes rurales et 8.000 agriculteurs ; Moyen Sebou : 6 communes rurales et 2.200 exploitations).

#### ➤ **Insuffisances dans le pilotage et l'organisation des projets**

Il a été constaté qu'aucun des projets du PEI ne dispose d'un comité de pilotage. C'est le cas aussi pour le projet PMSIA2, alors que le manuel des procédures administratives et comptables relatif à ce projet prévoit la création d'un tel comité. Il est à noter, également, que le projet "Saïss" prévoit la constitution d'un comité de pilotage, mais ce dernier, à fin 2018, n'a pas encore été institué.

En outre, les chefs de projets du PEI ainsi que les unités de gestion de projets (UGP) sont désignés parmi les ressources humaines du maître d'ouvrage sans décision formelle. Tout en signalant que les chefs de service des aménagements hydro-agricoles (PMSIA2, Tafrata, ...) sont en général choisis comme des chefs de projets du PEI. Or, les qualifications requises pour un chef de projet

<sup>61</sup> L'article 81 de la loi sur l'eau dispose que "l'ABH donne son avis sur tout projet ayant un impact sur les ressources en eau".

ne se limitent pas aux aspects techniques, mais comprennent des qualités managériales et relationnelles. Ceci dit, ces critères essentiels pour la conduite des projets ne sont pas pris en considération lors du choix des chefs de projets du PEI.

De plus, les ressources humaines du maître d'ouvrage (DPA, DRA, ORMVA) sont limitées, et celles affectées aux projets le sont encore davantage. Ainsi, il a été constaté l'absence d'UGP pour certains projets (Chbika et Oued Ettine), et un nombre réduit de personnes pour d'autres (Ajress : un ingénieur et un technicien, PMSIA2 : un chef de projet et trois techniciens).

Par ailleurs, pour pallier les besoins en ressources humaines, les maîtres d'ouvrage ont eu recours à l'assistance technique et ont défini leurs besoins en nombre et en profils dans les cahiers des charges de ces marchés. Or, il a été relevé que ces besoins n'ont pas été totalement satisfaits.

### ➤ **Importants retards dans les procédures de remembrement et d'expropriation**

La réalisation des projets du PEI nécessite dans de nombreux cas le recours au remembrement et à l'expropriation. Les procédures les concernant sont longues et complexes et nécessitent l'intervention de plusieurs organismes.

Ainsi, les études de remembrement ont concerné 4 projets du PEI, dont seul un projet (Oued Ettine) est arrivé à la phase de clôture. Les autres sont en difficultés, et n'ont pas dépassé en général la phase d'examen des requêtes jusqu'à fin 2018.

C'est le cas pour le projet "PMSIA 2", dont les études de remembrement, lancées en 2007, ont subi plusieurs arrêts (entre 410 et 2.525 jours par phase), et sont, jusqu'à fin 2018, en attente de la validation des enquêtes juridiques par les services du cadastre.

Pour ce qui est du projet de "Bouhouda", l'opération de remembrement remonte à février 1998. Et la procédure a atteint, en 2018, la phase de l'enquête règlementaire qui sera suivie par les modifications à apporter aux états et au plan parcellaire, puis il sera procédé à la transmission du dossier définitif de remembrement au ministre de l'agriculture pour homologation.

En outre, il est à signaler que tous les projets en travaux ou achevés (au nombre de 10) ont fait l'objet d'une procédure d'expropriation afin de réaliser les aménagements (adducteur, réseaux d'irrigation, pistes). Ladite procédure comprend 3 phases : technique, administrative et juridique. Ainsi, la situation globale de ces projets, à fin 2018, montre que la procédure d'expropriation est achevée pour deux projets, et qu'elle atteint la phase juridique pour deux autres, alors que les projets restants demeurent en général dans la phase administrative.

### ➤ **Lacunes dans les estimations des coûts des projets**

La comparaison entre les coûts estimatifs de certains projets par rapport aux coûts réels suite à leur exécution a révélé des écarts significatifs. C'est le cas du projet "Bouhouda" dont le coût réel a été multiplié par trois, alors que sa superficie a été réduite de 29%, en passant de 2.800 à 2.000 ha.

Pour le projet "PMSIA2", qui devait s'achever en 2015, les engagements relatifs à la composante "infrastructures" au 31/12/2017 ont atteint 108% par rapport au plan de financement initial, alors que la fin du projet a été reportée à fin 2020.

Ceci reflète des insuffisances dans les estimations des composantes d'aménagement et des coûts des travaux.

## **2. Exécution**

L'examen de la phase exécution a concerné les travaux d'aménagement, le contrôle de la qualité, l'assistance technique, ainsi que les mesures d'accompagnement, notamment pour la mise en valeur agricole et l'équipement interne. Dans ce cadre, il a été constaté ce qui suit :

### ➤ **Importants retards dans les travaux par rapport aux prévisions**

La situation globale de lancement et d'avancement des projets du PEI montre un décalage des périodes d'exécution de plusieurs années par rapport aux délais prévisionnels pour plusieurs projets.

Ainsi, pour le projet "Dar Khrofa", la durée prévisionnelle des travaux était de six ans. Or, l'avancement du projet n'a pas dépassé une superficie équipée de 6.372 ha en fin d'année 2018, soit 30% de la superficie globale.

Pour le projet "PMSIA2", la période prévue pour l'exécution était 2009-2015, or la date d'achèvement a été reportée à 2017, puis à 2020. Ainsi, l'analyse de la situation d'exécution des marchés montre que la quasi-totalité des projets subit des arrêts prolongés dont le cumul dépasse largement le délai contractuel du marché.

Pour le projet "Tafrata", celui-ci a connu un glissement dans sa période de réalisation. En effet, il était prévu de clôturer le projet à fin 2016, alors que le projet, jusqu'à fin 2018, n'a pas encore été achevé.

D'autre part, certains projets ont souffert des retards enregistrés dans les travaux de construction des barrages les concernant. C'est le cas pour le projet "Dar Khrofa", dont le rythme d'aménagement externe du périmètre a dépassé le rythme de construction du barrage qui accuse un retard. Ceci pénalise l'exécution du projet, dans la mesure où la réception provisoire des ouvrages dépend de la mise en eau du périmètre pour réaliser les essais des ouvrages. L'aménagement du reste de la superficie (18.000 ha) prévue initialement dans le projet reste également tributaire de l'achèvement des travaux de construction du barrage.

C'est le cas également pour le projet "Ajrass" qui subit le retard qu'accusent les travaux de construction du barrage sur "Oued Martil". En effet, les travaux sont en arrêt en attendant la mise en eau du barrage et la réalisation des essais généraux des ouvrages hydroagricoles avant leur réception provisoire.

D'autre part, l'aménagement hydroagricole d'un périmètre concomitamment avec la construction du barrage correspondant nécessite une bonne coordination entre les départements de l'agriculture et de l'eau lors des phases de programmation et d'exécution. Or, la coordination entre ces derniers était limitée à quelques réunions et des échanges au lieu d'un cadre préétabli de coordination. Il est à signaler, dans ce cadre, que le rapport provisoire du PNE avait souligné que les travaux visant la valorisation des ressources en eau mobilisées doivent démarrer, de sorte à ce que leur exploitation intervienne dès la mise en eau des ouvrages hydrauliques.

### ➤ **Absence de comptes rendus sur le contrôle de la qualité des travaux**

Le contrôle de la qualité est effectué en général par des laboratoires, et c'est l'équipe de l'assistance technique (AT) qui est chargée de suivre ces contrôles. Or, il a été noté, suite à l'examen des rapports établis par l'AT, l'absence de mentions sur cet aspect.

C'est le cas par exemple du projet "Dar Khrofa" dans le cadre duquel l'ORMVA "Loukkos" a lancé 8 marchés relatifs au contrôle de la qualité par des laboratoires. Toutefois, il a été relevé que les rapports de l'AT ne décrivent pas suffisamment le déroulement de ces travaux

C'est le cas également pour le projet "PMSIA2" qui a fait l'objet de deux marchés de contrôle de qualité, mais les rapports d'AT ne mentionnent que leurs références et leurs montants, mais sans aucune indication sur les résultats.

### ➤ **Diverses lacunes dans l'attribution et la réalisation des prestations d'assistance technique**

Il a été constaté pour certains projets (Dar Khrofa et Assif Al Mal par exemple) que plusieurs marchés d'AT ont été attribués simultanément au profit du même titulaire et pour les mêmes prestations en général. Cette situation reflète des insuffisances dans la détermination des besoins en AT et induit un manque de visibilité dans l'avancement des travaux. De plus, il est à préciser que l'établissement du planning général des travaux ainsi que la coordination de l'ensemble des

activités d'aménagement sont parmi les prestations réalisées par l'AT. Ceci induit des risques dans la gestion des marchés de travaux en vue d'une reconduction des marchés d'AT.

D'autre part, il a été relevé un faible contrôle exercé par le maître d'ouvrage sur les prestations d'assistance technique. En effet, les membres de l'UGP relevant du MO sont en général en nombre très réduit, et le nombre de cadres parmi eux est faible, alors que les équipes de l'AT sont composées d'ingénieurs, de cadres et de techniciens en plus d'experts. C'est le cas par exemple pour le projet "PMSIA2", où l'UGP est constitué d'un chef de projets et 3 techniciens, alors que l'équipe d'AT se compose de 8 ingénieurs, 3 cadres et 10 techniciens.

Cette situation implique, entre autres, un manque dans la vérification des prestations. Or, la réception des prestations et la validation des rapports élaborés par l'AT sont une disposition contractuelle (CPS) et réglementaire (CCAG) du ressort du maître d'ouvrage.

De plus, le reporting se caractérise par des insuffisances et des hétérogénéités. En effet, l'examen de divers rapports d'AT établis dans le cadre des projets révèle des différences dans le contenu et les informations figurant dans ces rapports. Ainsi, pour le projet "Dar Khrofa", les rapports périodiques d'activités rendus par l'assistance technique se limitent à décrire le déroulement de l'exécution de chacun des marchés de travaux, et ne renseignent pas sur l'ensemble de ces prestations.

Alors que pour le projet "Tafrata", ces rapports traitent de l'exécution physique et financière des marchés de travaux, la gestion des délais, la justification de dépassement en quantités de certains marchés. Quant au projet "PMSIA2", le rapport annuel reprend une description globale du projet, une situation globale de l'exécution financière, et détaille les activités menées dans le cadre de chaque composante.

D'autres rapports annuels tel que celui relatif au projet "Oued Ettine" n'incluent même pas les informations relatives aux marchés, mais comprennent essentiellement des annexes sous forme de comptes rendus de réunions dont la majorité sont manuscrits.

#### ➤ **Retards dans le lancement de la procédure d'équipement en irrigation localisée**

L'équipement interne concerne l'équipement des parcelles par le mode d'irrigation prévu, notamment le goutte à goutte en vue de leur mise en eau. Or, cette mise à l'eau n'a été atteinte que pour les superficies où le mode d'irrigation prévu est le gravitaire (5.350 ha), alors que ce mode d'irrigation constitue une exception dans le programme PEI. Ainsi, à fin 2017, aucun projet concerné par l'irrigation localisée n'est arrivé au stade de la mise en eau, notamment les projets "Chbika" et "Dar Akoubaa" dont les aménagements externes ont été achevés (Respectivement depuis 2014 et 2016). Ces deux périmètres tardent à atteindre l'objectif final de la mise en eau à cause du retard dans le lancement de la procédure d'équipement interne des parcelles. Celle-ci n'a été entamée dans les périmètres du PEI qu'à partir de novembre de 2017.

#### ➤ **Retards dans l'accompagnement à la mise en valeur agricole et la commercialisation**

Certains projets sont en phase finale de travaux, alors que les actions pour la mise en valeur n'ont pas encore été lancées. C'est le cas pour le projet "Ajress" dont les ouvrages sont quasi achevés (adducteur, réseaux), et les marchés des bornes et de l'équipement interne ont été lancés en 2018. Des situations similaires ont été relevées pour les périmètres "Asjen", "Dar Akoubaa" et "Oued Ettine". A cet effet, la réunion du comité de suivi du PEI, en date de février 2018, a recommandé la nécessité de contacter les services de l'ONCA, de l'ADA et la DDFP, en vue de renforcer les mesures relatives à la mise en valeur agricole.

Quant à l'organisation de la commercialisation, ce n'est qu'au niveau du projet "PMSIA2" que des actions ont été entamées pour l'organisation de la mise en valeur agricole dans la perspective de la commercialisation des produits à travers le lancement d'enquêtes d'exploitation pour l'identification des filières de productions et la constitution de coopératives.

### ➤ **Insuffisances dans la gestion et l'archivage de la documentation ainsi que la communication**

L'exécution des projets du PEI, qui dure plusieurs années, est accompagnée par la production d'un important nombre de documents de différente nature : des plans, des mémoires techniques, des comptes rendus de réunions et de travaux, les rapports mensuels/trimestriels/annuels en 10 exemplaires de l'AT, ... Cette situation nécessite une tenue rigoureuse, un classement et un archivage adéquats de toute la documentation des projets.

Or, il a été relevé qu'à l'exception des documents administratifs et comptables qui sont régis par des dispositions législatives et réglementaires, la tenue des autres documents des projets se caractérise par plusieurs insuffisances. Ceci est notamment dû à l'absence d'orientations générales dans la tenue et la conservation des documents des projets et à la non généralisation des manuels de procédures.

D'autre part, il a été relevé l'absence d'un plan et d'actions de communication (nature d'information à communiquer, périodicité, moyen) envers les parties prenantes pour la majorité des projets.

### **3. Suivi et évaluation**

Les aspects revus, à ce niveau, se rapportent au suivi au niveau central et local, ainsi qu'aux inspections et audits effectués pour les projets. Dans ce cadre, il a été relevé ce qui suit :

#### ➤ **Suivi axé sur l'avancement physique et financier et sur la résolution des problèmes**

Le suivi effectué par Ministère de l'agriculture concerne surtout l'avancement des travaux, et son intervention est axée sur le déblocage des difficultés rencontrées par le projet. Ces interventions ne sont pas effectuées sur la base d'un calendrier prédéfini, et les réunions tenues au niveau des projets ne font pas toutes l'objet de comptes rendus.

Aussi, le suivi des différentes parties ne concerne pas le suivi de la gestion des ressources (temps, ressources humaines et logistiques). De plus, le suivi environnemental et social ne s'effectue que pour les projets financés par l'AFD qui les exige.

#### ➤ **Absence d'un système d'information de gestion et de suivi des projets**

Les projets du PEI ne disposent pas d'un système dédié à la gestion des projets permettant l'enregistrement, depuis l'émergence du projet, des données sur les projets, et d'en suivre l'avancement. Il est à signaler, à ce titre, que les services centraux ont pris l'initiative de développer le système de suivi dans le cadre d'une étude sur le développement des infrastructures d'irrigation (élaborée en 2014), cependant il a concerné uniquement la phase finale du projet (équipement interne). En outre, il n'a pas été utilisé.

#### ➤ **Non généralisation des audits des projets**

Le projet "PMSIA 2" est audité chaque année pour l'exercice écoulé, et les audits annuels sont systématiques et obligatoires selon les exigences de l'AFD. Ces audits sont entrepris par l'inspection générale des finances et l'inspection générale du Ministère de l'agriculture.

Toutefois, les autres projets financés par le budget général de l'Etat ou par les dons des pays du Golfe n'ont pas fait l'objet d'audits ou d'inspections. Et ce, malgré le fait que l'audit des projets est nécessaire pour s'enquérir des insuffisances et des irrégularités au niveau de leur exécution.

### **4. Clôture des projets**

La clôture est la phase finale du cycle des projets, et permet d'effectuer un bilan sur le déroulement des activités. Ainsi, les projets du PEI achevés font l'objet d'un rapport d'achèvement. Toutefois, les rapports d'achèvement consultés se résument à un récapitulatif de tous les marchés exécutés (montants, titulaires, objets, délais), ainsi qu'à la description de certaines difficultés rencontrées. Ces rapports sont établis par l'AT et ne constituent pas des bilans des projets dans la mesure où

ces bilans devraient être établis par l'UGP pour effectuer un retour sur le projet, et en tirer les points positifs et négatifs, afin d'améliorer la gestion de projets futurs.

Il est à noter, également, que de tels bilans n'ont pas été effectués pour les projets d'extension précédents le PEI.

En outre, les projets achevés n'ont pas fait l'objet de clôture formelle, et la documentation les concernant n'a pas été archivée. C'est le cas du projet "Ansgmir" qui a été achevé en 2013, dont la documentation le concernant est éparpillée entre la DIAEA (ancienne étude de faisabilité) et la DPA Khénifra (étude d'exécution et dossiers de marchés).

*Au vu de ce qui précède, la Cour des comptes recommande aux pouvoirs publics concernés ce qui suit :*

- *Au Chef du gouvernement :*
  - *Réactiver les instances de coordination et de pilotage du secteur de l'eau et rattraper le retard dans l'approbation des documents de planification des ressources en eau, à savoir le plan national de l'eau et les plans directeurs d'aménagement intégré des ressources en eau, afin de donner la visibilité nécessaire à l'ensemble des parties prenantes ;*
  - *Assurer une meilleure convergence entre les projets de barrages (portés par le département de l'Eau) et ceux de l'irrigation (gérés par le département de l'Agriculture) ;*
- *Au département chargé de l'Agriculture :*
  - *Revoir le processus d'élaboration des programmes d'extension de l'irrigation en fixant des objectifs réalisables en adéquation avec les moyens mobilisables dans un cadre pluriannuel validé par le gouvernement ;*
  - *Procéder à une priorisation des projets à retenir dans le programme afin de privilégier ceux qui sont les plus réalisables sur le plan technique, financier, et ayant la meilleure rentabilité socio-économique ;*
  - *Sécuriser un financement pluriannuel pérenne des programmes d'extension de l'irrigation afin de résorber le décalage existant entre les eaux mobilisées par les barrages, en amont, et les aménagements hydro-agricoles, en aval ;*
  - *Veiller à assurer la pleine exploitation des aménagements réalisés en réduisant, notamment, les retards dans la mise en eau des périmètres ;*
  - *Apporter des solutions pratiques aux problématiques structurelles qui impactent les projets du PEI, notamment en ce qui concerne le remembrement des terres, la sous-tarifcation et le recouvrement des redevances de l'eau ;*
  - *Veiller à intégrer la composante gestion des risques dans les études pour anticiper les problèmes qui pourraient retarder les projets ;*
  - *Remédier aux insuffisances relevées en matière de pilotage, de suivi et de gestion des projets ;*
  - *Elaborer un programme de renforcement des capacités en management de programme et de projets pour les gestionnaires concernés ;*
  - *Améliorer certains aspects dans la relation avec l'assistance technique, notamment en termes de maîtrise des prestations, de reporting et de transfert du savoir-faire ;*
  - *Assurer une meilleure gestion de la documentation des projets, et activer la mise en place d'un système d'information pour leur gestion, en prévoyant son interconnexion au niveau local et central.*



## II. Réponse du Ministre de l'agriculture, de la pêche maritime, du développement rural et des eaux et forêts

### (Texte intégral)

La lecture du rapport de la Cour des Comptes relatif à l'évaluation du programme d'extension de l'irrigation (PEI) nécessite un rappel du cadre et du contexte de mise en œuvre du PEI avant de répondre aux remarques et recommandations émises par la Cour des Comptes.

### Rappel du cadre et du contexte de mise en œuvre du PEI

En 2008, le Maroc s'est doté d'une stratégie agricole ambitieuse « Plan Maroc Vert » dans lequel l'irrigation est un des axes transverses les plus importants dont la déclinaison se présente en trois programmes d'aménagement hydro-agricole (AHA) :

- Le Programme National d'Economie d'Eau en Irrigation (PNEEI) qui vise la modernisation des systèmes d'irrigation sur une superficie de 550 000 hectares ;
- Le Programme d'Extension de l'Irrigation (PEI) à l'aval des barrages qui vise la création de nouveaux périmètres et le renforcement de l'irrigation des périmètres existants sur une superficie de 160.000 hectares ;
- Le partenariat public privé en irrigation (PPPI) qui consistant à intéresser le secteur privé à la gestion des infrastructures collectives d'irrigation et à améliorer la qualité du service de l'eau d'irrigation dans les périmètres existants.

La relance du programme d'extension de l'irrigation fait suite à la réalisation du million d'hectares irrigués en 1997 suivie d'une étape de transition (1997-2007). Cette transition a été notamment marquée par des réformes du secteur de l'irrigation ainsi que par la baisse du rythme des extensions de l'irrigation et qui se sont traduit par un retard d'équipement qui n'a pas pu être résorbé sur 108 000 Ha (retard associé principalement au barrage Al Wahda mis en service en 1997).

En 2008, le PEI s'est ainsi fixé pour objectif de résorber le retard de la période antérieure (108.000 ha) et d'équiper les nouveaux périmètres associés aux nouveaux barrages à construire soit un objectif de 52.000 ha à fin 2020.

En d'autres termes, les projets du PEI interviennent ainsi à l'aval des barrages existants ou en cours de construction. En effet, le Ministère ne peut réaliser les études, chercher les financements, programmer les travaux que si les barrages sont inscrits dans la loi de finances.

La programmation des projets inscrits dans le cadre du PEI ainsi que le niveau des réalisations atteint ont été fortement dépendants de facteurs exogènes au Département de l'agriculture dont notamment :

- La planification des ressources en eau notamment le plan national de l'eau (PNE), établi par le Département de l'eau en coordination avec les Administrations concernées et les plans directeurs d'aménagement intégré des ressources en eau (PDAIRE) établis par les Agences des Bassins en concertation avec les institutions concernées qui ont accusé des retards dans leur approbation ;
- La programmation de la construction de nouveaux barrages qui se fait annuellement par le Département de l'Eau ;
- Les problématiques structurelles découlant notamment de la prépondérance de la dimension sociale, de la diversité des intervenants (autres départements ministériels, autorités locales, agriculteurs, etc.) et de la multiplicité des statuts fonciers ;
- La difficile résorption du décalage dans la plaine du Gharb associé au barrage Al Wahda, qui malgré les nombreuses études et initiatives, souffrent toujours de

contraintes structurelles (foncières, inondations, etc.) et financières (aménagement très coûteux) ;

- La programmation budgétaire qui dépend des dotations budgétaires affectées au Département de l'Agriculture par la loi de finances.

En d'autres termes, la programmation et les réalisations du PEI ont été et sont fortement tributaires, en amont, de nombreux facteurs et contraintes externes notamment la programmation des barrages, la limitation des financements, l'environnement social (structures foncières complexes et multiplicité des intervenants etc....) et la réactivité des agriculteurs.

Malgré cette contrainte majeure forte, depuis le lancement du Plan Maroc Vert en 2008 et jusqu'à fin 2018, les efforts consentis ont permis de :

- Réduire le décalage historique et surtout d'éviter son aggravation par la mise en chantier de près de 80.000 ha comprenant notamment 3 grands projets d'envergure (i) Dar khrofa sur 21.000 ha qui sert principalement la petite agriculture dans une région vulnérable, (ii) Saiss sur 30.000 ha qui a permis la sauvegarde du potentiel irrigable d'une région menacée par l'épuisement des ressources en eau souterraines et (iii) Kaddoussa sur 5.000 ha, plus grand projet de développement de la filière phoenicicole à l'échelle nationale ;
- Mettre en service plusieurs périmètres d'irrigation en relative concomitance avec la mise en service des barrages associés et ce pour la première fois dans l'histoire des aménagements hydroagricoles.
- Valoriser 308 millions de m<sup>3</sup> d'eau ;
- Générer des impacts socio-économiques significatifs :
- Créer 62% d'emplois en plus par rapport à la période précédente ;
- Doubler la valeur de la production induite par l'augmentation de la productivité, l'amélioration du taux d'occupation du sol et l'introduction de plus de cultures à haute valeur ajoutée dans l'assolement après l'aménagement hydro-agricole ;
- Multiplier par 4 la marge brute moyenne à l'hectare des revenus issus de l'agriculture irriguée.

|                                  | Avant PEI (2008) | Après PEI (2018) | Variation |
|----------------------------------|------------------|------------------|-----------|
| Equivalent emploi permanent / an | 27.108           | 43.967           | +62%      |
| Valeur de la production (MDh)    | 2.012            | 4.325            | +115%     |
| Marge brute moyenne (Dh/Ha)      | 7.497            | 31.143           | +315%     |

Bien que l'un des facteurs limitant du développement du PEI soit financier en raison de la difficulté de trouver les financements nécessaires, il convient de relever que les différents projets du PEI ont suscité l'adhésion et le support de nombreux bailleurs de fonds puisque près de 7 Milliards de DH ont pu être mobilisés dont 70% sous forme de dons auprès de pays amis du Golf et d'institutions de renommée internationale comme le Fonds Vert pour le Climat. Cela témoigne de la confiance et de la crédibilité accordée à ce programme et à sa mise en œuvre.

Fort de ces résultats encourageants, le Département de l'Agriculture entend poursuivre ses efforts dans ce programme. D'ailleurs certains projets du PEI devraient être inscrits à l'horizon 2026 au titre du Programme Prioritaire sur l'Eau impulsé par Sa Majesté, que Dieu l'Assiste.

## Commentaires et éclaircissements du Département de l'agriculture sur les observations de la Cour des comptes

### B. PEI : élaboration, exécution et pilotage

#### 1. Elaboration du programme

##### ➤ Concernant la note de synthèse du Programme

La spécificité du programme PEI réside dans sa planification dynamique qui intervient au fur et à mesure de la programmation des barrages à vocation agricole, programmation qui relève, en outre, d'autres départements ministériels. Cette planification dynamique explique pourquoi les indications considérées par la Cour comme étant manquantes ne le sont pas en réalité car inopérants dans le cadre du programme.

A titre d'exemple la situation avant et après projet ne peut être établie avec précision qu'à l'issue des études de faisabilité des projets dont la ressource en eau est déjà cernée.

##### ➤ Concernant la programmation du décalage et intégration des anciens projets d'extension

**En ce qui concerne la non programmation d'une part significative du décalage**, le chiffrage présenté par la Cour des Comptes pour justifier la non programmation d'une part importante du décalage n'est pas fondé et sa lecture peut être déroutante.

En effet le décalage mentionné de 341.440 ha représente le potentiel global de terres irrigables à l'échelle nationale et à terme après la mobilisation de toutes les ressources en eau potentielles.

Or, le PEI ne concerne que les superficies liées aux barrages construits ou en cours de construction et non pas tout le potentiel du Maroc à terme.

**En ce qui concerne la non intégration de certains anciens projets d'extension inachevés lors de la période 1993-2008**, il convient de noter que la décision d'annuler la programmation de certains de ces projets, date d'avant la mise en place du PEI et se justifie principalement par le déficit hydrique enregistré dans le bassin de l'Oum Er Rbia et par des considérations d'ordre technique.

##### ➤ Concernant les écarts par rapport aux documents de planification des ressources en eau

Tout d'abord, il faut préciser que les documents de planification des ressources en eau, dont fait mention la Cour des Comptes, sont au stade d'élaboration et que leur processus d'approbation par les instances compétentes n'est pas achevé. Ces documents ont donc encore au stade de projet. Ainsi, l'obligation légale de conformité à ces documents n'est pas encore effectivement en vigueur.

Malgré tout, l'élaboration et la priorisation des programmes d'extension de l'irrigation ont toujours pris en considération les documents de planification des ressources en eau, même provisoires, et ont toujours fait l'objet de coordination et de concertations avec le Département de l'Eau. La mise en conformité des programmes d'extension de l'irrigation avec les documents de planification sera suivie dès leur approbation et publication conformément à la loi 36-15 susvisée. Les dispositions de la loi sur l'eau permettent également de réviser les documents de planification des ressources en eau, notamment les PDAIRE pour tenir compte d'éventuels ajustements ou modifications (par exemple l'intégration de nouveaux projets justifiés).

Cela étant précisé, les écarts mentionnés par la Cour des Comptes entre la programmation du PEI et les documents de planification des ressources en eau s'expliquent (i) soit par la non actualisation de certains documents de planification des ressources en eau (ii) soit par les études de faisabilité de certains projets d'irrigation qui ne sont pas concluantes ou qui ne sont pas encore réalisées.

Par ailleurs, il convient de rappeler que le projet de PNE (établi sur la base des données de 2013) n'a pas pris en considération les projets de Saïss (30.000 ha), d'Asjen (2.500 ha) et d'Ouljat Essoltane (1.800 ha), car la faisabilité de ces projets n'a pas été actée à la date d'établissement du document du PNE.

#### ➤ **Concernant les systèmes d'information**

La loi 36-15 relative à l'eau, a institutionnalisé la mise en place d'un Système National d'Information sur l'Eau (SNIE) en vue d'intégrer les systèmes d'information sectoriels. L'élaboration du SNIE est en cours par le Département de l'Eau en concertation avec les départements concernés.

Le système d'information de la DIAEA quant à lui est certes perfectible mais il permet dans son état de préparation et avec des moyens limités de répondre aux besoins de la planification et de suivi des programmes.

La DIAEA note cependant la remarque de la Cour des Comptes pour remédier aux insuffisances relevées quant au fonctionnement et à la sécurité du système. Il prévu d'y remédier en deux étapes (i) en interne, par l'intégration de l'ensemble des projets notamment PEI et le contrôle de l'accès par l'affectation de mots de passe par programme, (ii) avec la Direction des Systèmes d'Information (DSI), dans le cadre de l'intégration du SIG irrigation dans le serveur central du Département géré par la Direction des Systèmes d'Information du Département de l'Agriculture.

#### ➤ **Concernant les critères de sélection et de priorisation des projets**

Les critères de sélection et de priorisation sont bel et bien établis. En effet compte tenu de l'impératif de valoriser les ressources en eau mobilisées par les barrages et le potentiel irrigable limité du pays, dans la perspective de la sécurité alimentaire et du développement socio-économique, les priorités ont été fixées au regard des critères de maturité de la préparation des projets, de la rentabilité socioéconomique, de la nécessité de sauvegarder les périmètres souffrants ou menacés par un déficit hydrique, et de l'équilibre inter régional. Sachant que cette priorisation reste également tributaire de la programmation de la construction des barrages, de la disponibilité budgétaire et de la mobilisation du financement.

## **2. Exécution et avancement du programme**

#### ➤ **Concernant l'état d'avancement du PEI**

Les constats de la Cour des Comptes relatifs à l'état d'avancement du PEI ne reflètent pas l'effort consenti sur le programme ni l'impact positif sur la valorisation et l'économie d'eau.

En effet sur la période 2008-2018, les principaux progrès enregistrés sont les suivants :

- Par rapport à l'objectif global du PEI, 16 projets sur 20 (80%) ont été mis en chantier ;
- L'aménagement est achevé ou en phase finale d'achèvement sur une superficie de l'ordre de 45.000 ha (soit 56 % des projets en chantier et 28 % de la superficie globale du PEI) ;
- 2 projets sont en cours d'aménagement avec achèvement prévu en 2022 sur une superficie de 35.000 ha ;
- 3 grands projets structurants ont été lancés : Dar Khrofa sur 21.000 ha dans la province de Larache, Saïss sur 30 000 ha dans la région Fes-Meknes et la plaine de Boudnib sur 5 000 ha dans la province d'Errachidia) ;
- Le volume d'eau valorisé est de l'ordre de 308 Millions de m<sup>3</sup>/an soit 66% par rapport aux ressources en eau mobilisables par les barrages.

Les projets non encore lancés se heurtent au manque de financement ou concerne la plaine du Gharb qui reste confrontée à des contraintes structurelles. Les besoins en financement pour les projets du PEI non encore lancés d'élèvent à 13 Milliards de Dhs.

En ce qui concerne certains glissements de planning, ils sont principalement dus à des facteurs externes au Département de l'Agriculture comme des retards de la mise en eau des barrages (cas des projets Dar Khrofa et Ajas), des procédures complexes d'expropriation (cas du projet Ksob) ou encore de remembrement (cas des projets PMSIA et Bouhouda).

#### ➤ **Concernant le lancement du grand projet lié au décalage dans le Gharb**

Comme il est mentionné par la Cour des Comptes, l'aménagement hydro-agricole du périmètre du Gharb est confronté à plusieurs difficultés et contraintes structurelles d'ordre naturel (zone vulnérable aux inondations nécessitant des aménagements très coûteux), d'ordre foncier (prédominance des terres collectives dont le processus de melkisation est long, complexe et coûteux) et d'ordre économique (disponibilité de ressources en eau souterraines à faible coût ne favorisant pas l'adhésion des agriculteurs à un projet d'aménagement hydro-agricole collectif).

Malgré ces contraintes, les études et les investigations réalisées récemment ont permis d'identifier une première tranche de 30 000 ha la plus favorable à l'aménagement hydro-agricole. Ce projet sera proposé comme étant prioritaire dans les futurs aménagements du secteur de l'eau.

#### ➤ **Concernant les retards par rapport aux barrages mis en service**

Le PEI s'est fixé pour ambition de coordonner au mieux la mise en eau des projets avec leurs barrages associés et ce pour la première fois dans l'histoire des aménagements hydroagricoles.

Cela étant dit, les échéanciers de construction des barrages (ouvrages de génie civil principalement) ne sont pas soumis aux mêmes contraintes et aléas que ceux des aménagements hydroagricoles (prépondérance des problématiques du foncier, des problématiques sociales, etc.). C'est ce qui explique certains retards enregistrés par rapport aux barrages mis en service.

#### ➤ **Concernant la mobilisation des financements**

Compte tenu de la dimension sociale et environnementale des projets PEI, le Département de l'Agriculture a déployé des efforts considérables pour mobiliser les financements nécessaires.

En effet, 6,9 Milliards de DH ont été levés à fin 2017 auprès d'une dizaine de bailleurs de fonds qui ont soutenu ces projets soit 85% des coûts des projets financés.

Une part très significative de ces fonds (4,7 Milliards de DH soit 68%) ont pu être levée sous forme de dons auprès de pays amis du Golf et d'institutions de renommée internationale comme le Fonds Vert pour le Climat. Ceci a permis de préserver les ressources financières de l'Etat et témoigne de la confiance et de la crédibilité accordée à ce programme.

Compte tenu du coût des aménagements hydroagricoles, les besoins en financement restent importants et tributaires des capacités du Budget de l'Etat. Le Département de l'Agriculture poursuit ses efforts et ses initiatives auprès des bailleurs de fonds. Des discussions sont d'ailleurs en cours pour le financement des projets Dar Khrofa et Saiss notamment.

### **3. Pilotage et suivi du programme**

#### ➤ **Concernant les instances de pilotage et la désignation de coordinateurs et de chargés du suivi du Programme**

Le pilotage du PEI est assuré par un comité, présidé par le Secrétaire Général, et composé des principales structures concernées : Directions Centrales du Ministère et DRA/DPA, ONCA, ADA, INRA, les Départements chargés de l'Eau et des Finances.

Par ailleurs, le pilotage du PEI s'inscrit dans d'autres organes mis en place :

- Des instances centrales et régionales instaurées pour le pilotage global du Plan Maroc Vert dans lesquels s'inscrit le PEI (Comité exécutif COMEX, Comité technique central et Comités techniques régionaux) ;
- La DIAEA qui assure le pilotage, la coordination et le suivi technique du programme dans le cadre des réunions organisées de façon régulière soit pour la coordination de

l'ensemble du programme, soit pour la supervision, l'appui et le suivi des projets individuellement, ou lors de la préparation des budgets annuels et leurs revues à mi-parcours ;

- Le suivi et la coordination du programme au niveau régional sont assurés par la division de l'Irrigation et de l'Aménagement de l'Espace Agricole des Directions Régionales de l'Agriculture, de par ses attributions.

Le Département prend toutefois bonne note des améliorations à faire en matière de formalisation.

#### ➤ **Concernant le planning et les indicateurs de suivi des projets du Programme**

Il convient de noter que tous les projets PEI ont fait l'objet d'une planification et d'un planning d'exécution durant la phase de réalisation. Le suivi de l'état d'avancement physique et financier se fait quant à lui par composante et par projet.

Le programme est bien doté d'indicateurs de suivi des projets. Ces indicateurs portent sur l'avancement physique, la superficie externe aménagée, la superficie interne équipée, le taux d'exécution financière, le taux de décaissement par projet et pour le programme.

Par ailleurs, les études des projets ont défini les indicateurs d'impact (cultures, rendements, production et valeur ajoutée additionnelle, création d'emplois, etc.) qui seront renseignés dans le cadre d'une évaluation ex-post du programme PEI. Une évaluation des résultats du programme est en cours dans le cadre de l'évaluation du Plan Maroc Vert.

Les fiches fournies à la Cour des Comptes ont bien renseigné les indicateurs de suivi et ont fourni certaines informations sur les premiers impacts de certains projets.

#### ➤ **Concernant les études d'impact sur l'environnement**

Il est à préciser que 8 projets sur 20 du PEI ont fait l'objet d'étude d'évaluation d'impact environnemental. La généralisation des études d'impact et les plans de gestion des risques, est déjà prise en considération pour les projets à venir.

#### ➤ **Concernant l'orientation, l'accompagnement et la coordination des actions de mise en valeur agricole**

Au niveau national, et depuis 2008, la mise en valeur agricole est encadrée par les orientations stratégiques du Plan Maroc Vert qui sont déclinées au niveau régional par les Plans Agricoles Régionaux. Des contrats programmes par filières de productions ont été signés avec les interprofessions pour organiser et développer les filières. Le PEI qui s'inscrit dans les actions transverses du Plan Maroc Vert, contribue à cette stratégie globale par la valorisation et la maîtrise de l'eau d'irrigation.

Au niveau des projets PEI, les études ont défini les orientations de mise en valeur agricole en tenant compte notamment des disponibilités en ressources en eau, de l'aptitude des sols et des possibilités de commercialisation et de valorisation. Ces orientations de mise en valeur ont défini les assolements projetés.

En ce qui concerne les actions d'accompagnement de la mise en valeur agricole dans les projets PEI, elles sont mises en œuvre en deux étapes :

- **Etape de mise en œuvre du projet :** l'Administration avec le concours de l'Assistance Technique, accompagne la mise en valeur à travers des actions d'appui (organisation des agriculteurs en groupements, journées de sensibilisation et de renforcement de capacité, visites de projets, ateliers de concertations, etc.) ;
- **Etape d'exploitation du projet :** élaboration d'un plan d'action pour l'organisation et l'accompagnement de la mise en valeur des projets, en collaboration avec la DDFP, la DEFR l'ONCA, l'INRA, et l'ADA. Pour pérenniser l'accompagnement des projets en matière de conseil agricole, une convention cadre est signée entre la DIAEA et

l'ONCA en 2018. Elle est en cours de déclinaison en conventions spécifiques au niveau régional et par projet.

#### ➤ **Concernant le renforcement des capacités des agriculteurs**

En plus des actions d'appui et de renforcement des capacités des agriculteurs réalisés au cours de la phase des travaux et après la mise en eau des projets PEI, une étude sur les performances des AUEA a été engagée de manière proactive au niveau de la Direction de l'Irrigation pour faire le diagnostic des AUEA, définir les besoins en renforcement des capacités des AUEA et établir un plan d'action.

Les recommandations de cette étude ont fait l'objet d'un séminaire de restitution avec la participation des DRAs et des ORMVAs. Le plan d'action de cette étude est en cours de mise en œuvre par les DRAs et les ORMVAs concernés.

#### ➤ **Concernant les programmes de formation continue dans des domaines liés aux projets**

Il convient de préciser qu'en plus des renforcements des capacités spécifiques prévue dans chaque projet, (composante renforcement des capacités des AUEA et personnel d'encadrement du projet), le Ministère, à travers la Direction des Ressources Humaines, réalise annuellement des programmes transverses de formation continue en management de projets.

Par ailleurs, la Direction de l'Irrigation a engagé une expertise qui a permis d'identifier les besoins en formation et en renforcement des capacités des cadres et responsables des UGPs des projets PEI. Un Plan Général de Formation (PGF) est ainsi élaboré et sera mis en œuvre en coordination avec la Direction des Ressources Humaines du Département de l'Agriculture.

### **4. Gestion des périmètres**

#### ➤ **Concernant la gestion par les ORMVA**

Tout d'abord, le lien entre les insuffisances relevées au niveau de la gestion par les ORMVAs et le PEI n'est pas établi. En effet les recouvrements dont il est fait mention concerne les périmètres existants et non pas ceux du PEI.

Cela étant dit, les remarques de la Cour des Comptes appellent de notre part plusieurs commentaires :

- En ce qui concerne le faible recouvrement des redevances d'eau auquel il est fait mention par la Cour des Comptes, il convient de souligner que le taux de recouvrement des redevances d'eau au titre de l'exercice 2017, qui est de 81% sur les émissions de l'exercice, reflète une performance appréciable. Il est à signaler également que le reste à recouvrer, auquel il est fait allusion par la Cour des Comptes, est un montant accumulé par les ORMVAs sur plusieurs décennies et que l'assainissement de ces arriérés est en cours.
- Par ailleurs, malgré les marges de progrès possibles en matière de recouvrement des coûts du service de l'eau d'irrigation, Il y a lieu de noter que la tarification de l'eau d'irrigation dans les périmètres de grande hydraulique a enregistré des avancées qu'il convient de capitaliser. En effet, la tarification de l'eau d'irrigation, régie par les dispositions du code des investissements agricoles, est basée sur le principe de la couverture des coûts durables (exploitation, énergie de pompage et maintenance) du service de l'eau d'irrigation. Sur un plan opérationnel, les tarifs appliqués permettent de couvrir une part importante des coûts d'exploitation et d'entretien des équipements permettant de prendre en charge les frais récurrents d'exploitation et d'assurer l'entretien courant des réseaux d'irrigation.
- D'ailleurs, le Département de l'Agriculture est conscient de l'importance du recouvrement du coût durable du service de l'eau et poursuivra les efforts à ce niveau tout en tenant compte de la capacité de paiement des exploitations agricoles.

Dans ce sens, le modèle marocain des ORMVAs qui reste une référence à l'échelle internationale en matière de gestion de l'irrigation, doit être également consolidés et préservé.

#### ➤ **Concernant la gestion par les AUEA**

Partant des enseignements tirés des expériences de la gestion participative au niveau des périmètres irrigués de PMH (Projet Moyen Sebou-Inaouène Aval et de Sahla), il a été jugé opportun d'améliorer la gestion de ces périmètres, en conciliant d'une part (i) l'objectif d'impliquer les agriculteurs dans la gestion des équipements d'irrigation qui les concernent et d'autre part (ii) l'objectif de professionnaliser la gestion du service de l'eau, à travers un modèle basé sur la cogestion.

Il convient de signaler que dans le cadre de la professionnalisation de la gestion des réseaux d'irrigation du PEI, plusieurs périmètres ont été intégrés dans les zones d'action des ORMVAs (Tafрата, Ajrass, Asjen et Dar Akoubaa).

De même, et à l'instar des neuf ORMVA, il est prévu la création d'un nouvel ORMVA « ORMVA du Saïss », dans le but de promouvoir une gestion efficace de l'ensemble des infrastructures hydro\_agricoles, existantes et projetées, dans la plaine du Saïss et dans les basses vallées du Sebou et de ses affluents.

Par ailleurs, le service de gestion de l'irrigation créé en 2016 à la DIAEA sera renforcé et déployé progressivement. Il est déjà doté d'un chef de service et de 2 cadres. Il veillera notamment en concertation avec les services centraux et régionaux à la préparation des concepts et instruments de gestion des périmètres d'irrigation du PEI au fur et à mesure de leur mise en eau, notamment avec l'appui d'une assistance technique dédiée (Organe de gestion du périmètre, renforcement des capacités et contractualisation des relations avec les AUEA, la tarification de l'eau et recouvrement, etc.).

#### ➤ **Concernant les réalisations en matière de mise en œuvre de la réforme institutionnelle en irrigation (PPPI)**

Contrairement aux constats d'insuffisance des réalisations faites dans le rapport, les progrès réalisés par le Plan Maroc Vert en matière de PPP sont importants et reconnus à l'échelle internationales et par les partenaires nationaux et les organismes de financement. En effet, l'expérience du PPP d'El Guerdane est un cas d'école à l'échelle internationale.

La réussite de cette première expérience de PPP en irrigation a motivé le lancement d'une série d'études pour évaluer la faisabilité de la mise en gestion déléguée du service de l'eau d'irrigation dans les périmètres du Loukkos, Gharb, Tadla, Doukkala, Moulouya et Haouz (périmètres où le service de l'eau d'irrigation est payant).

Les études réalisées ont conclu à la faisabilité des PPP pour la mise en eau et la gestion des périmètres existants à condition de créer l'environnement adéquat notamment à travers la participation de l'Etat dans l'effort de la mise à niveau de l'infrastructure, l'augmentation des tarifs et la garantie par l'Etat du recouvrement, pour rendre les projets d'irrigation attractifs et rentables pour les Partenaires Privés.

Le contexte social et financier dans lequel les études de faisabilité du PPP des ORMVA (2008-2015), ont été réalisées, n'a pas été favorable à la poursuite de la mise en œuvre des conclusions de ces études pour la mise en gestion déléguée du service de l'eau dans les périmètres étudiés (forte pression sur les budgets de l'Etat, augmentations des tarifs du service de l'eau contestées par les agriculteurs).

Il convient de noter par ailleurs que le département de l'agriculture a réussi la mise en œuvre de deux projets de PPP supplémentaire dans les périmètres d'Azemmour-Bir Jdid (3200 ha) et Chtouka Aït Baha (sauvegarde de 15.000 ha de primeurs par la création d'une station de dessalement de l'eau de mer), pour lesquels les contrats de partenariat ont été conclus et les travaux sont en cours. En plus, un projet innovant de 5000 ha associant le dessalement de l'eau de mer et l'énergie éolienne est en phase de signature.



## C. Gestion des Projets du Programme PEI

### 1. Planification

#### ➤ Concernant les études relatives à certains projets

Il est à préciser que l'ensemble des projets a fait l'objet d'études de faisabilité.

Pour le cas particulier du projet Ajras, il y a lieu de préciser qu'il a bien fait l'objet d'une étude de faisabilité qui est disponible au niveau du Maître d'Ouvrage.

Pour le périmètre Ansgmir, une étude sommaire a été réalisée par l'équipe du Maître d'Ouvrage, car ce projet consiste en le renforcement des ressources en eau du périmètre existant, et à l'aménagement des ouvrages existants.

S'agissant de l'impact des projets sur l'environnement, il est à signaler que les Projets Tafrata, PMSIA2, Saïss, Oued Ettine, Chbika, Asjen, Assif El Mal, et Kaddoussa, ont bien fait l'objet d'études d'impact environnemental.

De même, les marchés de travaux d'aménagement hydroagricole incluent des dispositions relatives à la préservation des ressources naturelles et la protection de l'environnement.

Ceci dit, les études d'Impact Environnemental et social seront généralisées à tous les projets d'Aménagement Hydro-agricole à l'avenir.

Il est à signaler que pour les deux projets disposant d'études de faisabilité réalisés avant 2008 (Bouhouda et PMSIA-2), une actualisation de l'APD et du Projet d'exécution a été réalisée pour adapter le projet aux nouvelles orientations et aux changements apportés (adoption de l'irrigation localisée, cultures à hautes valeurs ajoutées, mise en pression naturelle à partir des barrages sans le recours au pompage qui induit des dépenses récurrentes d'énergie).

Il est à préciser que pour éviter les retards dans le démarrage des travaux de certains projets, des opérations qui nécessitent des délais longs de coordination avec d'autres parties prenantes (lignes électriques en coordination avec l'ONEE, expropriation des terrains en concertation avec les parties prenantes, etc.), ont été menés parallèlement à la réalisation des travaux.

#### ➤ Concernant l'identification et l'évaluation des risques

Il convient de noter que l'identification des risques des projets PEI se fait au stade des études de faisabilité. En effet, ces études établissent un diagnostic de la situation existante et analysent la sensibilité du taux de rentabilité à certains principaux risques tels que l'augmentation des coûts, la faible productivité, qui peuvent résulter de divers autres risques.

De même, plusieurs projets (Tafrata, PMSIA, Saïss, Kaddoussa) ont fait l'objet d'études d'impact environnemental et social, qui permettent de mitiger les risques environnementaux et sociaux.

Ceci dit, la Direction de l'Irrigation et d'Aménagement de l'Espace Agricole, et dans le cadre de sa certification ISO 9001 (version 2015) obtenue en avril 2019, a procédé à l'identification et à la hiérarchisation des risques selon leur criticité et a établi des plans d'actions pour contrôler et gérer ces risques, notamment ceux liés au programme PEI.

Cela étant, pour développer d'avantage la gestion des risques des projets PEI, ce volet sera intégré au niveau des études avec une déclinaison en plan d'action de gestion des risques de chaque projet.

#### ➤ Concernant l'identification des parties prenantes

Il convient de noter que l'identification des principales parties prenantes est approchée à plusieurs étapes de la planification des projets PEI, notamment au niveau :

- Des études de faisabilité : enquêtes, entretiens et consultation pour s'assurer de l'adhésion au projet (institutionnels et bénéficiaires) et évaluer les impacts ;

- Des études d'évaluation sociale et environnementale (PGES) : analyse des risques et les mesures d'atténuation ;
- Des études de remembrements et d'expropriation : enquêtes administratives, juridiques et sociales ainsi que des enquêtes publiques réglementaires ;
- De la mise en œuvre du projet : pour réaliser les objectifs des projets et lever d'éventuelles contraintes, les projets font l'objet de conventions de partenariat après les parties prenantes (ABH, ONEE, Autorité Locale, Eaux et forêts...).

Un plan d'engagement des parties prenantes (PEPP) est déjà initié pour trois projets, (Kaddoussa et Saïss qui sont en cours de réalisation et Ouljet Essoltane qui est en phase de préparation).

Ce mécanisme de PEPP sera dorénavant généralisé à tous les projets pour s'assurer de l'implication et l'engagement des parties prenantes dans la mise en œuvre du projet.

### ➤ Concernant le pilotage et l'organisation des projets

Il est à souligner que le Plan Maroc Vert a mis en place un système de gouvernance à travers des mécanismes de coordination et de pilotage de l'ensemble du plan.

Le PEI, en tant qu'action transverse du PMV, s'inscrit dans ces mécanismes de pilotage qui s'exécutent à trois niveaux :

- Le comité exécutif (COMEX), présidé par le Ministre de l'Agriculture, regroupe toutes les Directions centrales et régionales et les établissements publics concernés et passe en revue toutes les questions et programmes qui contribuent à la réalisation du PMV ;
- Le Project Management Office (PMO), présidé par le Ministre de l'Agriculture, est chargé de suivre la mise en œuvre des contrats programmes filières. Ce comité regroupe le Département de l'Agriculture, les organismes concernés et les interprofessions ;
- Les Comités technique central et régionaux, présidé par le Secrétaire Général du Ministère de l'Agriculture, passe en revue l'ensemble des questions et programmes par Direction centrale et régionale. Un comité central est consacré annuellement à la Direction de l'Irrigation depuis 2015.

Par ailleurs, la Direction de l'Irrigation a instauré un comité de suivi technique du PEI pour assurer le suivi et l'orientation des projets (3 à 4 réunions annuellement par région et par projet).

S'agissant de projets PEI financés par les bailleurs de fonds, ils font également régulièrement l'objet de missions de supervision par ces derniers en coordination avec la DIAEA.

En plus des mécanismes centraux et régionaux instaurés pour le pilotage global du Plan Maroc Vert, un comité de pilotage des programmes du domaine de l'eau (PNEEI et PEI) est déjà mis en place. Ce comité, présidé par le Secrétaire Général, est composé des principales structures concernées : Directions Centrales du Ministère et DRA/DPA, ONCA, ADA, INRA, Les Départements chargés de l'Eau et des Finances. Ce comité sera redynamisé à l'avenir.

En ce qui concerne les postes de Chefs des UGP, ils sont assurés par (i) des cadres désignés par décision, (ii) ou les chefs de Département/service des AHA conformément aux attributions des services dont ils ont la charge, pour le reste des projets. La désignation formalisée par décision des chefs de projets et des membres de l'UGP sera généralisée à tous les projets.

Dans les cas où les chefs des UGP au niveau des DRAs et ORMVAs sont assurés par les chefs de service ou département, il y a lieu de rappeler que la désignation de ces responsables passe par une procédure de sélection, régit par les dispositions en vigueur en matière de désignation des responsables.

Il y a lieu de signaler que des efforts importants ont été déployés ces dernières années en matière de renforcement des RH des UGP à travers :

- Le renforcement des capacités des responsables des projets en matière de formation continue ;
- Le recrutement et le redéploiement des ingénieurs et techniciens ;
- Le recours à l'assistance technique composée de plusieurs profils pour accompagner la réalisation de toutes les composantes des projets.

#### ➤ **Concernant les procédures de remembrement et d'expropriation**

La procédure de remembrement est une opération complexe qui comprend plusieurs étapes administratives, juridiques et techniques selon une chronologie règlementée et prédéterminée. Elle relève également de la responsabilité de plusieurs administrations et institutions (Commission du remembrement, ANCFCC, Autorités locales, Secrétariat Général de Gouvernement, etc.). Le retard des procédures ne peut donc pas être attribué au PEI.

Pour le projet PMSIA-2, il y a lieu de noter que l'opération de remembrement n'a effectivement démarré qu'en 2015 (date de validation de l'étude de l'avant-projet de remembrement par la commission mixte de remembrement). Par ailleurs, ce projet relève de trois provinces nécessitant la mise en place de trois commissions de remembrement qui a rendu encore plus complexe l'opération de remembrement.

#### ➤ **Concernant les estimations des coûts des projets**

Les écarts constatés entre les coûts estimés par les études et les coûts réels ne concernent que 2 projets sur les 18 projets du PEI. Les écarts constatés pour les projets Bouhouda et PMSIA 2, s'expliquent comme suit :

- Projet Bouhouda : l'écart constaté entre le coût du projet issu des études préliminaires et les coûts réels se justifie par le changement du schéma d'aménagement suite aux nouvelles orientations du PEI. Ce nouveau schéma a certes entraîné une augmentation du coût d'investissement mais offre des avantages en termes de gains substantiels en énergie de pompage, en amélioration du service de l'eau d'irrigation ainsi qu'une meilleure productivité et valorisation de l'eau.
- Projet PMSIA - 2<sup>ème</sup> tranche : l'écart se justifie par les adaptations des travaux imposés par des difficultés techniques rencontrées lors de l'exécution des travaux. Ces ajustements, qui font partie des aléas des travaux de cette envergure, permettront toutefois l'amélioration du service de l'eau et la généralisation de l'irrigation localisée.

## **2. Exécution**

#### ➤ **Concernant les retards dans les travaux par rapport aux prévisions**

Il convient de noter que les retards importants pouvant être constatés dans la réalisation des travaux par rapport au planning initial restent exceptionnels et limités à certains projets du PEI qui rencontrent des difficultés particulières lors de leur réalisation.

**En ce qui concerne, le projet de Dar Khrofa**, à fin 2018, le taux de réalisation global du projet est de 64%. L'aménagement des secteurs restants est tributaire de la disponibilité des financements.

**En ce qui concerne le projet PMSIA 2**, le taux de réalisation global du projet à fin 2018 est de 76%. Le reste de la superficie est prévu d'être achevé d'ici 2020.

**En ce qui concerne le projet de Tafрата**, tout l'équipement externe est achevé depuis 2017 et l'équipement interne des parcelles est en cours de réalisation par les agriculteurs.

Il convient de signaler que le retard accusé par la construction des barrages (Dar Khrofa et Oued Martil) est lié à des contraintes techniques et ne peut pas être attribué à un manque de

coordination entre les services des départements de l'agriculture et de l'eau, comme il est mentionné dans le présent rapport. En effet, la coordination entre les deux départements, tant au niveau central qu'au niveau régional, a toujours été effective depuis la planification jusqu'à la mise en œuvre du projet

➤ **Concernant les comptes rendus sur le contrôle de la qualité des travaux**

Le Département de l'Agriculture prend note de la remarque de la Cour des Comptes et remédiera aux insuffisances relevées en invitant les Maître d'Ouvrage à veiller sur le respect de l'intégration des résultats des contrôles de qualité et la mise en œuvre de ses recommandations dans les rapports de l'Assistance Technique. Dans ce sens, un modèle type du rapport d'Assistance Technique à intégrer à l'avenir dans les CPS sera élaboré et diffusé aux Maîtres d'Ouvrage.

➤ **Concernant l'attribution et la réalisation des prestations d'assistance technique**

L'attribution des marchés d'assistance technique se fait dans le cadre d'appels d'offres ouverts conformément à la réglementation en vigueur, et sont attribués aux soumissionnaires les moins disant.

Par ailleurs, il faut préciser que le Maître d'Ouvrage est le seul habilité à établir et approuver le planning des projets d'une part et à mobiliser ou démobiliser l'Assistance Technique selon la cadence de la réalisation des travaux d'autre part. De ce fait, le risque d'influence de l'Assistance Technique sur le planning mentionné par la Cour des Comptes n'est pas avéré.

Malgré la maîtrise des besoins en assistance technique sur la base du planning initial des projets, certains facteurs externes imprévisibles ont rendu nécessaire le recours à de nouveaux marchés d'Assistance Technique (par exemple, le retard dans la mise en eau du barrage Dar Khrofa a nécessité le lancement d'un nouveau marché d'Assistance Technique, suite à l'épuisement de l'ancien marché avant la réception des ouvrages).

En ce qui concerne les rapports fournis par l'Assistance Technique, il convient de noter qu'ils ne constituent pas à eux seuls, l'unique produit pour juger de la qualité et la quantité des prestations réalisées par les experts. En effet, d'autres produits plus essentiels à l'exécution et l'avancement des travaux du projet et qui ne sont pas reflétés dans le rapport d'AT (Notes techniques, Plans avec mention « Bon pour Exécution », vérification des études et des métrés, attachements signés, établissements des Décomptes, les réceptions, etc) sont les plus critiques pour un bon déroulement des travaux.

Cela étant dit, il sera remédié à ces insuffisances relevées par la Cour des Comptes par l'élaboration d'un modèle type plus ciblé du rapport d'Assistance Technique. Ce modèle type sera annexé au CPS type de l'Assistance Technique et sera diffusé aux Maîtres d'Ouvrages.

➤ **Concernant le lancement de la procédure d'équipement en irrigation localisée**

Il y a lieu de rappeler que le cadre dans lequel l'équipement interne des parcelles en irrigation localisée est encadré par des textes réglementaires, et relève de la responsabilité et de l'initiative des agriculteurs. L'Etat intervient dans ce processus par l'octroi des aides financières et par la facilitation des procédures d'accès aux subventions et l'accompagnement des agriculteurs et leurs groupements.

Ce processus requiert au préalable :

- L'assainissement du foncier (lien juridique formalisé avec la terre) et la préparation des dossiers administratifs par les agriculteurs ;
- Le préfinancement de l'investissement par l'agriculteur (étant donné que les subventions ne sont accordées qu'après constats des réalisations ;

- L'établissement des études techniques par les bénéficiaires (via les sociétés qualifiées) et leur vérification par l'Administration.

Afin d'accroître la célérité d'équipement des parcelles, une procédure d'équipement collectif a été instaurée en 2015 pour les projets du PEI. Cette procédure basée sur une approche volontariste et inclusive introduit des simplifications moyennant un encadrement de l'ensemble du processus par l'Administration en impliquant les agriculteurs et leurs groupements.

#### ➤ **Concernant l'accompagnement à la mise en valeur agricole et la commercialisation**

Les projets PEI, s'inscrivent dans le cadre des mesures transverses du Plan Maroc Vert (PMV).

Les Plans Agricoles Régionaux, en tant que déclinaison du PMV au niveau régional, ont fixé des objectifs de production et de mise en valeur par filière, auxquels les projets PEI contribuent.

En ce qui concerne les actions d'accompagnement de la mise en valeur agricole dans les projets PEI, elles sont mises en œuvre en deux étapes :

- **Etape de mise en œuvre du projet** : l'Administration avec le concours de l'AT, accompagne la mise en valeur à travers des actions d'appui (organisation des agriculteurs en groupements, journées de sensibilisation et de renforcement de capacité, visites de projets, ateliers de concertations, etc.) ;
- **Etape d'exploitation du projet** : élaboration d'un plan d'action pour l'organisation et l'accompagnement de la mise en valeur des projets, en collaboration avec la DDFP, la DEFR l'ONCA, l'INRA, et l'ADA. Pour pérenniser l'accompagnement des projets en matière de conseil agricole une convention cadre est signée entre la DIAEA et l'ONCA en 2018. Elle est en cours de déclinaison en conventions spécifiques au niveau régional par projet.

En vue de coordonner ce plan d'action de mise en valeur des projets PEI, un comité composé des directions centrales et des établissements publics concernés (DDFP-DIAEA-DEFR-ONCA-ADA-INRA) est constitué en début 2017.

#### ➤ **Concernant la gestion et l'archivage de la documentation ainsi que la communication**

Pour améliorer l'archivage de la documentation technique, il sera établi un plan d'action pour passer à l'archivage numérique de l'ensemble de la documentation des projets.

Conscient de l'importance de l'archivage de l'ensemble de la documentation du projet, plusieurs Maitres d'Ouvrages ont déjà pris des mesures concrètes.

Concernant les plans de communication autour des projets vis-à-vis des diverses parties, ces derniers sont déjà élaborés pour certains projets (projets Kaddoussa et Saïss) et prévus pour d'autres (projet Ouljat Essoltane) dans le cadre du Plan d'engagement des parties prenantes. Ces plans de communications seront généralisés à l'avenir pour les nouveaux projets du PEI.

### **3. Suivi et évaluation**

#### ➤ **Concernant le suivi des projets**

Un planning de réunions de suivi est établi chaque année par la DIAEA dans le cadre des activités du comité de suivi du PEI. Ce planning prévoit des réunions trimestriellement par région.

Tenant compte des missions régulières sur le terrain et des échanges continus établis avec les équipes des UGP, ces réunions de suivi technique du PEI au niveau central se font deux fois par an. D'autres réunions peuvent être programmées et à chaque fois qu'il est nécessaire pour aplanir les problèmes spécifiques.

En plus de ces réunions de suivi technique du PEI, et à l'instar des autres programmes du PMV, les projets PEI font l'objet d'un suivi plus élargi à l'ensemble des partenaires (COMEX, comité technique central et régional, Budget, bailleurs de fonds, etc.).

➤ **Concernant le système d'information de gestion et de suivi des projets**

En plus des outils universels pour la gestion financière et comptable des projets, les projets PEI sont gérés et suivis par les Maîtres d'Ouvrages (DRA, ORMVA et DPA) moyennant des outils spécifiques développés par chaque entité. Ces outils parfois simples, (sous Excel) permettent de répondre aux besoins des projets en matière de suivi et de gestion.

Le suivi au niveau central est effectué à l'aide d'outils sous Excel et sera fait à travers MESAGRI.

Actuellement, un outil dédié est en cours de préparation par la DIAEA et sera étendu au fur et à mesure à tous les projets en cours et pour les projets d'extension futurs.

➤ **Concernant les audits des projets**

Il est à signaler que tous les marchés achevés et clôturés qui dépassent le seuil de 5 Millions de DH sont systématiquement soumis à l'audit de l'inspection générale de l'Agriculture. De même, les projets PEI financés par certains bailleurs de fonds (PMSIA2 et Kaddoussa financés par l'Agence Française de Développement, Saiss financé par le Fonds Vert pour le Climat) font l'objet d'audits annuels des projets par l'IGF et d'un suivi des recommandations les concernant.

#### **4. Clôture des projets**

➤ **Concernant les rapports d'achèvement**

Les rapports de clôture et de capitalisation des projets ainsi que l'ensemble de la documentation y afférente seront généralisés aux projets du PEI en cours et à venir.

➤ **Concernant la clôture formelle et l'archivage de la documentation des projets achevés**

Pour améliorer l'archivage de la documentation technique, il sera établi un plan d'action pour passer à l'archivage numérique de l'ensemble de la documentation des projets.

### **Mesures prises ou prévues par le département de l'Agriculture pour la mise en œuvre des recommandations de la Cour des Comptes**

- *Revoir le processus d'élaboration des programmes d'extension de l'irrigation en fixant des objectifs réalisables en adéquation avec les moyens mobilisables dans un cadre pluriannuel validé par le gouvernement ;*

Le PEI s'est fixé un double objectif : (i) résorber le décalage enregistré au départ entre les barrages existants et l'équipement des superficies irrigables d'une part et (ii) poursuivre l'équipement des périmètres associés aux nouveaux barrages d'autre part.

La programmation du PEI a été ajustée au fur et à mesure de la programmation des barrages. La programmation du PEI a été faite dès le départ dans un cadre pluriannuel de mobilisation des financements concrétisée par un cadre de financement pluriannuel pour la période 2009-2015. A partir de 2015, la Loi organique de la loi de finances (LOLF) a instauré un cadre de programmation pluriannuelle glissante et le Département de l'Agriculture s'est attelé à élaborer sa programmation budgétaire triennale (PBT) à partir de cette date : au titre de 2016-2018, de 2017-2019, de 2018-2020 et de 2019-2021.

Par ailleurs, ce programme fait partie du programme du Gouvernement au titre de la période 2016-2021.

- ***Procéder à une priorisation des projets à retenir dans le programme afin de privilégier ceux qui sont les plus réalisables sur le plan technique, financier et ayant la meilleure rentabilité socio-économique ;***

Les critères de sélection et de priorisation sont bel et bien établis par le Département. En effet compte tenu de l'impératif de valoriser les ressources en eau mobilisées par les barrages et le potentiel irrigable limité du pays, dans la perspective de la sécurité alimentaire et du développement socio-économique, les priorités ont été fixées au regard des critères de maturité de la préparation des projets, de la rentabilité socioéconomique, la nécessité de sauvegarder les périmètres souffrants ou menacés par un déficit hydrique, et de l'équilibre inter régional. Sachant que cette priorisation reste également tributaire de la programmation de la construction des barrages, de la disponibilité budgétaire et de la mobilisation du financement.

Cela étant précisé, une réflexion sera menée pour la mise en œuvre d'une meilleure formalisation de ces critères.

- ***Sécuriser un financement pluriannuel pérenne des programmes d'extension de l'irrigation afin de résorber le décalage existant entre les eaux mobilisées par les barrages, en amont et les aménagements hydro-agricoles, en aval ;***

Le ministère est conscient de l'importance de cette recommandation. Cela dit, il y a lieu de préciser que malgré la programmation des investissements dans un cadre pluriannuel, que le Département de l'Agriculture entreprend depuis 2009, essentiellement par la mobilisation des fonds publics, la sécurisation des financements reste avant tout déterminée par les capacités du budget général de l'Etat d'une année à l'autre et les allocations du cadrage budgétaire du secteur qui en découlent.

Il reste à signaler que la sécurisation du financement pluriannuel pérenne est à concevoir en amont dès la programmation des barrages selon une logique d'intégration des barrages avec les projets associés (dans leurs composantes : Eau potable, Irrigation, énergie, protection contre les inondations, aménagement des bassins versants, etc.) notamment pour éviter l'entraînement de nouveaux décalages.

- ***Veiller à assurer la pleine exploitation des aménagements réalisés en réduisant notamment les retards dans la mise en eau des périmètres ;***

Le ministère est conscient de l'importance de cette recommandation et s'est attelé à anticiper la mise en eau des périmètres notamment par le déploiement des mesures suivantes :

- La mise en place d'une procédure adaptée et encadrée par l'administration pour accélérer l'équipement groupé des parcelles en irrigation localisée ;
- L'accompagnement des agriculteurs pour le passage à l'irrigation localisée et la transformation des systèmes de production à travers la mobilisation d'une assistance technique de proximité ;
- La création et le renforcement des capacités des AUEA pour la prise en charge de l'exploitation et la conservation des équipements qui les concernent ;
- La mobilisation des capacités des institutions nationales en matière d'encadrement et de conseil agricole pour l'apprentissage de l'irrigation et la mise en valeur agricole des périmètres équipés dans le cadre du PEI à travers la création d'un comité central composé pour définir les orientations et les plans d'action ;
- La conclusion d'une convention-cadre de partenariat entre la DIAEA et l'ONCA en 2018 pour l'accompagnement des projets PEI par un conseil agricole de proximité.

- ***Apporter des solutions pratiques aux problématiques structurelles qui impactent les projets du PEI notamment le remembrement des terres, la sous-tarifification et le recouvrement des redevances de l'eau ;***

Le ministère est conscient des problèmes structurels qui impactent les projets du PEI, du fait de la prépondérance de la dimension sociale et la multiplicité et la diversité des intervenants, la complexité et la multiplicité des statuts fonciers.

En ce qui concerne le remembrement, il sera fait une évaluation des expériences des projets réalisés avec et sans remembrement pour en tirer les enseignements et dégager les mesures correctives nécessaires.

En ce qui concerne la tarifification et le recouvrement des redevances de l'eau, une étude sera engagée pour faire l'état des lieux et dégager les mesures à prendre, tout en tenant compte de la capacité de paiement des exploitations agricoles.

- ***Veiller à intégrer la composante gestion des risques dans les études pour anticiper les problèmes qui pourraient retarder les projets ;***

Le ministère a déjà engagé plusieurs actions concernant la composante gestion des risques, notamment à travers :

- Le lancement des études de cartographie des risques liées aux différents processus au niveau des ORMVA, comprenant un diagnostic de système de gestion des risques, l'évaluation des dispositifs de gestion de ces risques, la criticité de ces risques pour aboutir à un plan de prise en charge et de maîtrise des risques. La mise en œuvre de ces plans est déjà initiée par certains ORMVA (cas de l'ORMVA du Sous Massa).
- Le Département de l'Agriculture a lancé en 2019 une analyse des risques budgétaires liés aux processus budgétaires d'une façon générale. Cette analyse, permettra l'élaboration d'une cartographie des risques et de déployer un plan d'action de gestion des risques budgétaire au niveau de l'ensemble du Ministère ;
- La Direction de l'Irrigation et de l'Aménagement de l'Espace Agricole, a procédé à une analyse des risques liés à l'ensemble des processus métier, qui a permis d'établir un plan de gestion des risques de ces processus. Cette démarche a abouti à la certification de cette Direction ISO 9001 version 2015 en avril 2019.
- ***Remédier aux insuffisances relevées en matière de pilotage, de suivi et de gestion des projets ;***

Les mécanismes de pilotage déjà instaurés par le Plan Maroc Vert, seront renforcés par la redynamisation et la formalisation de certaines instances déjà mises en place pour le pilotage, le suivi et la gestion des projets.

- ***Elaborer un programme de renforcement des capacités en management de programme et de projets pour les gestionnaires concernés ;***

Le département de l'agriculture s'appuie sur le Schéma Directeur de la Formation continue (SDFC) qui décrit les orientations du dispositif de formation continue sur 5 années afin de satisfaire les besoins en compétences du Département de l'Agriculture. Ce document établit pour sa deuxième édition sur la période 2016 – 2020, constitue le principal outil de cadrage pour les plans annuels de formation continue.

Ainsi, 5 axes sont définis au niveau du SDFC liés au renforcement des Project Management Office, à la professionnalisation des acteurs métier du Département visant le développement des services apportés aux professionnels du secteur et qui comprend des formations techniques relatives aux principaux projets de développement du secteur agricole, de projets hydro agricoles, de la qualité, prise en compte des facteurs environnementaux, .....et des formations relatives aux supports de décision et à la gestion des informations pour réaliser des projets plus pertinents pour les clients du secteur.



Depuis 2018, la Direction des Ressources Humaines du Département de l'Agriculture a entrepris la démarche de formation en ligne, notamment pour le volet transverse en offrant des modules sur les langues et les softs skills. Suite aux remarques de la Cour des comptes, le Département étudiera la possibilité de développer des modules spécifiques en ligne permettant de concilier entre la formation et la charge de travail nécessaire pour la conduite des projets.

- ***Améliorer certains aspects dans la relation avec l'assistance technique notamment en termes de maîtrise des prestations, de reporting et de transfert du savoir-faire ;***

Le ministère veillera sur l'amélioration des relations de l'assistance technique à travers plusieurs instruments, notamment à travers l'élaboration d'un DAO type d'assistance technique, en vue :

- De mieux recadrer la consistance des prestations et des produits ;
- D'introduire des prestations de reporting plus ciblées ;
- D'introduire les prestations de transfert du savoir-faire et de renforcement de capacités ;
- De capitaliser et tirer les enseignements des retours d'expérience.
- ***Assurer une meilleure gestion de la documentation des projets et activer la mise en place d'un système d'information pour leur gestion, en prévoyant son interconnexion au niveau local et central.***

Le ministère œuvre actuellement pour la mise en place de la gestion électronique des documents (GED) qui inclut l'archivage des documents électroniques, leur indexation, leur classement, leur stockage et leur diffusion au sein des structures en charge des projets.

Il est à signaler que la Direction de l'Irrigation et de l'Aménagement de l'Espace Agricole est en train de lancer un appel d'offres au titre de l'exercice 2019 pour engager une étude sur la gestion électronique des documents (GED) et leur archivage.