

**NOTE D'EVALUATION DE RAP**  
**REHABILITATION AEROPORTUAIRE - MAROC**

**1. Le projet**

Evaluation	8/ 92	Prêt B/ONDA/MRC/LC/AEP/93/46 OU 520001910000025	70 MUC
Signature du prêt	06/4/93	Mise en vigueur prêt	14/9/93
Achèvement projet	28/8/02	RAP	Septembre 2002/fev 2003

Le projet de Réhabilitation aéroportuaire du Maroc avait pour objet sectoriel de: (i) améliorer et garantir la sécurité de la navigation aérienne à l'intérieur de la région d'information de vol du Maroc, (ii) adapter les infrastructures aéroportuaires, à l'échelle du pays, aux besoins du trafic actuel et prévisionnel et optimiser l'exploitation des infrastructures déjà existantes, (iii) asseoir définitivement la structure et l'organisation de l'ONDA. Sur un plan plus spécifique les objectifs étaient de (i) doter 14 aéroports des équipements nécessaires pour assurer le traitement normal du trafic dans le respect absolu des normes internationales de sécurité, (ii) renforcer et réhabiliter les infrastructures de 8 aéroports pour les rendre compatibles avec les normes OACI, (iii) assurer la formation de base et le perfectionnement du personnel ONDA et, (iv) clarifier les relations institutionnelles entre l'ONDA et sa tutelle. Les résultats initialement attendus du projet étaient:

- Quatorze aéroports dotés d'équipements adéquats à un traitement normal du trafic dans le respect des normes internationales de sécurité,
- Huit aéroports dotés d'infrastructures conformes aux normes OACI en la matière,
- Une meilleure qualification du personnel et un statut mieux défini de l'ONDA

Évalué à l'origine à 82,40 MUC le projet devait être financé par la BAD à hauteur de 70 MUC et par l'ONDA, opérateur des aéroports marocains, pour 12,40 MUC. Les activités principales prévues pour la réalisation du projet étaient l'acquisition et l'installation des équipements techniques, de sécurité et informatiques, les travaux de génie civil, ainsi que les prestations de services d'étude, de formation et de contrôle coordination.

Le projet a une portée nationale et il bénéficiera aux opérateurs économiques et aux particuliers sur tout le territoire marocain. Des prestations offertes aux entreprises étrangères de transport et transit aérien, il aura un impact économique national important donc sur le développement économique du pays.

**2. Conclusions et appréciations du projet par le RAP**

2.1 Principales conclusions : Malgré le retard important dans l'exécution, les objectifs du projet ont été atteints, la capacité institutionnelle de l'ONDA s'est améliorée et sa capacité financière et économique est satisfaisante.

2.2. Notation de la performance par le RAP :

La performance de l'Exécution est jugée Satisfaisante malgré l'important retard. Les travaux ont été exécutés dans les règles de l'art et ont conféré aux infrastructures un bon niveau de services.

La performance de la Banque est jugée Satisfaisante pour la qualité de l'évaluation et du suivi projet ainsi que pour sa souplesse et son degré d'adaptation aux réalités du projet au cours de son exécution. Celle de l'Emprunteur est également jugée Satisfaisante, pour notamment le respect dans les délais des conditions du prêt et malgré les retards relatifs aux décaissements.

La performance opérationnelle est jugée Satisfaisante dans l'ensemble avec une qualité de services offerts dans les aéroports nettement améliorée qui a abouti au classement de l'espace aérien marocain parmi les trois plus surs d'Afrique en 2002.

La réalisation des objectifs institutionnels "implicites" du projet est jugée remarquable alors que le projet n'avait pas prévu de composante portant explicitement sur le renforcement institutionnel. Le

projet a permis la clarification sur la propriété du patrimoine aéroportuaire, la mise en place du nouvel organigramme et des nouvelles procédures et une plus grande qualification de l'ONDA et de ses services techniques, financiers et administratifs.

La performance économique, appréciée à travers le taux de rentabilité économique du projet, est jugée Satisfaisante. Bien qu'il soit inférieur de 5 points au taux estimé à l'évaluation ex ante, le TRE de 21,35% est tout de même d'un niveau élevé.

Le RAP juge l'impact social du projet Satisfaisant pour le confort et la sécurité apportée aux passagers ainsi que pour l'importance des emplois directs et indirects (tourisme) créés.

L'impact du projet sur l'environnement est jugé "apaisant", les nuisances engendrées lors de l'exécution du projet sont mineures et contenues dans des limites raisonnables. Les aires dévolues au chantier ont été remises en état.

La durabilité des résultats du projet est assurée en raison de la capacité technique et financière de l'ONDA et à réaliser son entretien courant et périodique.

2.3 Les enseignements tirés dans le RAP portent sur (i) l'impact de descriptifs trop détaillés des équipements électroniques et électriques sur les délais de réalisation, (ii) l'opportunité du contrôle de la Banque en temps réel de la passation des marchés dans les projets gérant une pléthore de marchés, (iii) l'adéquation d'expertises dans les équipes d'évaluation de la Banque dans les secteurs de haute technologie, (iv) le bénéfice généré par la substitution des prestations de formation par la construction d'un Centre de formation de haut niveau, et (v) la régularité du suivi de l'exécution des projets. Les recommandations à la Banque sont en rapport direct avec ces enseignements et le RAP y ajoute trois recommandations à l'Emprunteur portant sur (i) le changement de financement de certaines composantes en cours de réalisation, (ii) le respect des délais de traitement des documents relatifs à l'adjudication des marchés et (iii) la régularité dans la production des rapports d'audit des comptes du projet.

### **3. RAP de l'Emprunteur**

Le RAP détaille bien le contenu du RAP de l'Emprunteur mais ne l'a pas formellement évalué.

### **4. Notation de la qualité du RAP**

#### **4.1 Conformité formelle à la directive OM 900 du Manuel des Opérations**

Le RAP a été élaboré dans les temps préconisés par les dispositions en vigueur. Son format est globalement conforme au format préconisé à quelques modifications mineures près et à l'absence des annexes relatives au RAP de l'Emprunteur et aux observations de l'Emprunteur sur le RAP de la Banque.

#### **4.2 Evaluation de la qualité du contenu du RAP**

##### **a. Objectifs, conception et qualité à l'entrée du projet**

##### **Objectifs et indicateurs de performance (IP)**

Le projet a une envergure nationale et sectorielle, et le niveau "projet" de ses objectifs est donc celui du secteur. Cette dichotomie projet/secteur n'a pas facilité la confection de la matrice dont la définition et la hiérarchisation des objectifs sont à revoir.

La formulation des objectifs dans la matrice est parfois différente de celle figurant dans le corps du rapport sans doute par souci de concision.

Les deux premiers objectifs qui figurent dans la matrice "amélioration de la sécurité et d'adaptation aux besoins du trafic figurant au niveau sectoriel de la matrice sont de fait les

objectifs assignés au projet, et le troisième est trop vague et rejoint dans son essence l'objectif "asseoir définitivement la structure et l'organisation de l'ONDA" figurant au niveau du projet.

**Objectifs sectoriels**

1. Améliorer la sécurité de la navigation aérienne
2. Adapter les infrastructures aéroportuaires aux besoins du trafic
3. Clarifier les relations institutionnelles entre ONDA et sa tutelle

**Objectifs du projet**

1. Doter 13 aéroports des équipements nécessaires et réhabiliter les infrastructures de 8 autres pour les rendre compatibles avec les normes de l'OACI
2. Assurer la formation tant de base que de perfectionnement du personnel de l'ONDA
3. Asseoir définitivement la structure et l'organisation de l'ONDA

L'objectif "doter 13 aéroports.....et réhabiliter les infrastructures de 8 autres....OACI" figurant au niveau projet dans la matrice, est plutôt l'objet, le thème du projet et devraient être remplacés par les grands effets produits par ces moyens mis en place soit : les améliorations au niveau sécuritaire, la capacité de transit, les services rendus à l'achèvement du projet. Les Indicateurs de performance (IP) proposés dans la matrice ne sont pas précis et ils ne sont pas quantifiés à l'évaluation ex ante ou ex post. Ils ne sont pas tous pertinents ou adéquats et souvent confondus avec les résultats du projet comme "les équipements de sécurité et d'infrastructures de 13 aéroports réhabilités ou renouvelés et en bon état" et "l'ONDA est une structure solide..." au niveau sectoriel ou le "bon état des équipements des équipements et des infrastructures" et le "nouvel organigramme mis en place est fonctionnel" au niveau projet.

En conséquence de ces observations on propose les séquences suivantes des objectifs et IP associés :

Objectif général: Mise à niveau des infrastructures aéroportuaires et de la sécurité de la navigation aérienne de la région d'information de vol du Maroc

Projet:

- (i) Adapter les infrastructures aéroportuaires aux besoins et prévisions de trafic et de transit aérien
- (ii) Améliorer la sécurité de la navigation aérienne
- (iii) Disposer d'une capacité de formation de base et de perfectionnement du personnel de l'ONDA (IP révisé par rapport aux réalisations révisées du projet)
- (iv) Définir le statut et renforcer la capacité institutionnelle de l'ONDA

Les IP associés à l'Objectif général seront par exemple (i) l'évolution du nombre (ou le pourcentage) d'aéroports locaux, nationaux, internationaux, répondant aux normes ad hoc édictées par l'OACI (par norme type, ou caractéristique essentielle), l'évolution de la classification des aéroports et des espaces aériens, (ii) Accroissement de la quantité et de la valeur du fret aérien international, l'amélioration de la qualité et de la valeur des marchandises du fret aérien, augmentation du nombre de touristes et accroissement des recettes brutes en devises générées par les touristes internationaux. Les performances listées en (ii) ne seront pas totalement attribuables au projet, d'autres facteurs y contribuent parallèlement.

Pour les objectifs au niveau projet nous pouvons avoir par aéroport du projet ou pour l'ensemble de ces aéroports, les capacités d'accueil des aéroports (passagers et Tonnes fret /an), les temps moyens de passage des voyageurs et marchandises, le nombre de vols de départs et d'arrivées par heure en période normale et en période de pointe, le temps moyen d'attente des avions, la taille et types d'avion qui peuvent y être accueillis, capacités des pistes d'atterrissage, capacité du centre de formation par disciplines enseignées, évolution de la capacité d'intervention de l'ONDA etc..

On propose par ailleurs d'intégrer au niveau des IP du projet les traditionnelles rentabilités financières et économiques.

### Conception, élaboration

Le RAP a bien situé le projet dans le contexte de mise à niveau des infrastructures aéroportuaires sans toutefois le situer dans le cadre plus vaste de la politique de développement économique du pays ni d'ailleurs dans celui de la stratégie de la Banque dans le pays ou le secteur. Si le projet initial semblait suffisamment étudié et cohérent, l'importance des modifications techniques et financières apportées en cours d'exécution contredisent cette analyse et sont le signe d'un manque de maturité du projet à son approbation par la Banque bien qu'il ait fait l'objet d'une préparation en bonne et due forme. Le RAP indique bien qu'il y ait eu révision de la liste de Biens et Services à la suite de ces modifications mais pas de réévaluation du projet et il ne propose pas, en compensation de cette lacune, une matrice détaillée à chacun des stades initial et après révision des listes de Biens et services avec les objectifs, résultats et performances révisés en conséquence.

#### **b. Réalisation du projet**

La description et l'analyse, dans le RAP, de l'exécution du projet dans ses divers éléments est suffisamment détaillée dans toutes ses composantes et les justifications des variations dans les délais et les coûts sont adéquates.

L'impression qui ressort cependant de ce rapport c'est que le projet a été conduit comme un projet de travaux neufs; les réhabilitations et rééquipements étaient révisés, réorientés à la faveur de l'incidence de certains facteurs exogènes non intégrés par le projet au départ. La souplesse de la Banque face à ces changements dans la conception du projet et dans son financement a été positivement notée, mais cette souplesse n'a-t-elle pas tourné à une "navigation à vue" en matière de suivi de l'exécution du projet et poussée à ce stade était-elle vraiment un point positif?

#### **c. Performances et résultats du projet**

Les résultats et performances du projet sont très qualitatifs et l'absence de l'analyse de l'impact de toutes les variations (délais, coûts, conception) sur les performances techniques et financières du projet tel qu'elles étaient prévues initialement, atténue sensiblement sa qualité. On remarque par ailleurs dans ces tableaux que la note attribuée à quelques critères élémentaires est à caractère décimal et non entier comme il est préconisé dans les directives. Les notes et performances seront donc corrigées en conséquence.

Le RAP a listé les conditions sans en évaluer la pertinence.

L'évaluation de la performance opérationnelle n'est pas Satisfaisante car elle manque de données chiffrées précises sur les performances que ce soit dans la matrice ou dans le rapport. L'analyse n'apporte que des appréciations qualitatives sur les performances et résultats du projet. La capacité, les techniques enseignées et les qualifications du personnel sortant de l'Académie ne sont par exemple pas données.

L'évaluation de la performance institutionnelle est dans l'ensemble adéquate et suffisamment développée. Cependant l'affirmation en § 4.2.1 que le projet ne comportait pas de composante portant explicitement sur un renforcement institutionnel n'est pas judicieuse dans la mesure où (i) une composante formation existait dans le projet initial, composante qui fut par la suite étendue à un centre de formation, (ii) des conditions relatives au statut de l'ONDA, son organisation ont été posées pour l'octroi du prêt ainsi que le relève le RAP d'ailleurs.

Les analyses ayant conduit à l'évaluation des performances financière et économique sont satisfaisantes, elles sont bien détaillées et les analyses sont bien argumentées. L'analyse aurait

toutefois été plus satisfaisante si la situation intermédiaire du projet modifié avait été réévaluée et les impacts sur les diverses rentabilités évalués en temps opportun.

**d. Incidences sociales et environnementales**

L'évaluation des incidences sociales du projet est Satisfaisante. Les incidences sociales qui sont essentiellement en termes d'emplois créés ont été bien détaillées bien que l'impact en termes d'emplois indirects (tourisme) soit très qualitatif. L'analyse des incidences environnementales est quant à elle peu satisfaisante. Le RAP s'est limité aux incidences des chantiers en phase d'exécution du projet et a occulté les nuisances générées par l'exploitation des aéroports et le fait que la modernisation des équipements des aéroports du projet entraînera un accroissement du trafic et des rotations aériennes.

**e. Durabilité**

L'évaluation de la durabilité du projet par le RAP est Satisfaisante avec l'analyse adéquate quoique succincte des principales composantes.

**f. Performance de la Banque et de l'Emprunteur**

L'évaluation par le RAP des performances de la Banque et de l'Emprunteur est globalement Satisfaisante.

**g. Notation globale**

La qualité de l'évaluation de la performance globale du projet par le RAP est Satisfaisante en général. Les notes attribuées aux critères élémentaires dans le tableau de Résultats seront toutefois corrigées lorsqu'elles sont décimales et non entières comme préconisées dans les directives.

**h. Conclusions, enseignements et recommandations**

La conclusion est satisfaisante mais à l'image des autres RAP elle reste encore trop parcellisée à tous les aspects du projet. Elle manque de concision pour proposer une performance globale du projet corrélée de façon synthétique aux éléments clés de la conception du projet, de la capacité institutionnelle de l'Emprunteur et de sa maîtrise de la gestion de ce type de projet ainsi qu'aux progrès de la Banque en matière de la qualité des projets à l'entrée et à travers son système de Suivi-Evaluation.

(2) Enseignements et recommandations:

Les enseignements tirés par le RAP sont pertinents et cohérents avec les développements du rapport et les recommandations y répondent de façon adéquate.

**5. Degré de priorité du projet en vue d'une activité d'évaluation de performance**

La qualité du RAP, dont la note s'établit à 2.63 est Satisfaisante. Il souffre d'un manque de données chiffrées pour illustrer de façon précise les résultats et performances du projet et permettre une évaluation rétrospective de qualité.

OPEV a récemment procédé à l'évaluation de l'assistance de la Banque au Maroc.

En dehors du présent projet, la Banque a financé le volet "aéroports" du Programme Sectoriel de Transport achevé en 1998 ainsi que le projet d'Amélioration et d'extension des capacités aéroportuaires toujours en activité. Il serait judicieux d'étudier l'opportunité de procéder à l'évaluation de l'assistance de la Banque au développement du secteur des transports aériens lorsque ce dernier projet sera achevé.

**REHABILITATION AEROPORTUAIRE - MAROC**

**GRILLE DE NOTATION DU RAP**

**Prêt N°B/ONDA/MRC/LC/AEP/93/46 ou 2000191000025**

**Projet: Réhabilitation Aéroportuaire (Maroc)**

Critères d'évaluation du RAP	Note /4	Observations
1. Adéquation de l'analyse des finalités et de la formulation du projet.	2	La cohérence des objectifs, moyens mis en place et résultats attendus du projet est remise en cause par les diverses modifications du projet en cours d'exécution. La matrice manque de données chiffrées.
2. Adéquation de l'analyse de l'exécution du projet.	3	Les diverses composantes de la réalisation du projet sont bien décrites et analysées.
3. Sûreté du jugement au sujet de la performance et des résultats du projet.	2	L'évaluation des performances financière, économique et institutionnelle est adéquate, celle concernant la performance opérationnelle est peu satisfaisante, aucune donnée chiffrée ne vient étayer l'analyse, les résultats et performances du projet sont très qualitatifs.
4. Adéquation de l'analyse des incidences sociales et environnementales.	2	L'analyse des incidences sociales est Satisfaisante contrairement à celle des incidences environnementales qui est tronquée sur les incidences en cours d'exploitation.
5 Sûreté du jugement au sujet de la durabilité du projet, en fonction de la programmation future de l'entretien et de sa phase opérationnelle.	3	L'appréciation de la durabilité du projet est satisfaisante, quoique très succincte.
6. Sûreté du jugement au sujet de la performance de la Banque et de l'Emprunteur.	3	L'évaluation des performances de la Banque et de l'Emprunteur est Satisfaisante.
7. Cohérence de la notation globale avec les notations des composantes individuelles.	3	La notation globale est généralement cohérente avec celle des composantes individuelles mais l'adéquation de cette évaluation est atténuée par les notes décimales données à certains critères élémentaires
8. Adéquation de l'analyse et de la clarté des conclusions, des leçons tirées et les recommandations	3	Les conclusions, enseignements tirés et recommandations sont adéquats et cohérents avec les analyses du rapport.
<b>Notation globale</b>	<b>2,63</b>	<b>La qualité du RAP est Satisfaisante</b>
<p>OPEV estime que la performance du projet est dans son ensemble Satisfaisante et rejoint, à quelques exceptions près, le RAP dans la notation des différentes composantes.</p> <p>OPEV approuve les recommandations du RAP.</p> <p>Avis du Département concerné</p>		
<p><u>RAP de l'Emprunteur et contribution au RAP de la Banque</u></p> <p>Le RAP de l'Emprunteur a été communiqué à la Banque et commenté dans le rapport.</p>		
<p>Conclusion: La qualité du RAP est jugée Satisfaisante atténuée par l'absence de données chiffrées sur les résultats et performances du projet</p>		
<p>Degré de priorité du projet quant au rapport d'évaluation de performance, l'étude d'impact, l'examen par pays/secteur ou l'étude d'évaluation thématique :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Le projet est le premier de son genre dans le sous-secteur dans le pays</li> <li>- Les examens par pays / sectoriels appellent une évaluation de performance</li> </ul>		
<p>Questions d'intérêt spécial dans l'étude thématique et la revue sectorielle :</p>		
<p><u>Mesure / décision de suivi</u> : Attendre l'achèvement du projet d'Amélioration et d'extension des capacités aéroportuaires pour procéder à une évaluation de l'assistance au pays en matière de transport aérien ou dans celle du secteur Transport</p>		

**REHABILITATION AEROPORTUAIRE - MAROC****CORRECTION DES NOTES DU RAP****1 - PERFORMANCE DE L'EXECUTION**

<b>Indicateurs</b>	<b>Note</b>	<b>Observations</b>
1. Respect du calendrier d'exécution	1	RAS
2. Respect des coûts	2	La variation des coûts n'est pas seulement le résultat de la concurrence, mais également des modifications dans la conception du projet et le financement BAD du projet est remis en cause en cours d'exécution.
3. Respect des conditions de l'accord de prêt	2	RAS
4. Adéquation du suivi-évaluation et des rapports d'avancement trimestriels	3	Note minorée pour tenir compte du retard au démarrage de l'audit des comptes
5. Exploitation satisfaisante	3	Aucune donnée chiffrée pour justifier une évaluation Très Satisfaisante
<b>Evaluation globale de la performance d'exécution</b>	<b>2.2</b>	<b>La performance est Satisfaisante</b>

**2 – PERFORMANCES DE LA BANQUE**

<b>Indicateurs</b>	<b>Note</b>	<b>Observations</b>
1. A l'identification	SO	Il n'y a pas eu de mission d'identification spécifique
2. A la préparation du projet	3	RAS
3. A l'évaluation	2	RAS
4. A la supervision	3	RAS
<b><u>Evaluation globale de la performance de la Banque</u></b>	<b>2.67</b>	<b>La performance de la Banque est Satisfaisante</b>

**EVALUATION DU RAP**

Annexe 2-2

**REHABILITATION AEROPORTUAIRE - MAROC****CORRECTION DES NOTATIONS DU RAP****3 - RESULTATS DU PROJET**

<b>N°</b>	<b>Indicateurs</b>	<b>Note</b>	<b>Observations</b>
<b>1</b>	<b>Pertinences, réalisation des objectifs</b>	<b>2,71</b>	<b>L'adéquation des objectifs et des réalisations du projet est satisfaisante</b>
i)	Politique macro-économique	3	RAS
ii)	Politique sectorielle	3	Note minorée, les résultats de la politique ne sont pas décrits
iii)	Réalisations physiques	3	RAS
iv)	Résultats financiers	2	Le RAP n'a pas évalué sans raison, on propose une note neutre
v)	Aspects sociaux, pauvreté et femmes ...	3	RAS
vi)	Environnement	2	Note minorée, le RAP n'a pas évalué les effets en cours d'exploitation
vii)	Développement du secteur privé	3	Note du RAP surestimée, sans justificatifs
viii)	Autres	S.O.	
<b>2</b>	<b>Développement Institutionnel</b>	<b>2.5</b>	<b>La performance institutionnelle est Satisfaisante</b>
i)	Cadre institutionnel	2	Note décimale rectifiée
ii)	Système d'information financier et de gestion, y.c. système d'audit	2	Note minorée car le RAP a évalué l'audit des comptes et non l'adéquation du système d'information financier et de gestion
iii)	Transfert de technologie	3	RAS
iv)	Dotation en personnel qualifié, formation et dotation en personnel de contrepartie	3	RAS
<b>3</b>	<b>Durabilité</b>	<b>3</b>	<b>La probabilité de pérennité des résultats du projet Satisfaisante</b>
i)	Engagement continu de l'Emprunteur	3	RAS
ii)	Politique environnementale	3	RAS
iii)	Cadre institutionnel	3	RAS
iv)	Viabilité technique ...	4	RAS
v)	Viabilité financière.	3	Critère non noté par le RAP, note rectifiée en utilisant les éléments du rapport
vi)	Viabilité économique	3	RAS
vii)	Viabilité environnementale	2	Les effets du projet en cours d'exploitation ne sont pas évalués
viii)	Mécanismes exploitation et maintenance	3	RAS
<b>4</b>	<b>Taux de rentabilité interne</b>	<b>3</b>	<b>La performance est satisfaisante mais inférieure à celle prévue à l'évaluation ex ante</b>
<b>5</b>	<b>Evaluation globale des résultats</b>	<b>2.80</b>	<b>La performance globale du projet est Satisfaisante</b>