

Résumé de l'intervention

L'intervention A3ABH visait à améliorer les compétences de 3 ABH, de Souss Massa Drâa (ABH SMD), de Loukkos (ABH L) et de la Moulouya (ABH M), ainsi que celles des 4 délégations (Al Hoceima, Midelt, Ouarzazate et Guelmim) afin qu'elles puissent mieux jouer leur rôle dans la Gestion Intégrée des Ressources en Eau. Le projet visait à atteindre cet objectif à travers 5 résultats ou axes : (1) le renforcement de la présence des ABH au niveau local ; (2) le renforcement de la gestion managériale et de la gestion des informations par les ABH ; (3) l'accès à une Base de Données Intégrées sur les ressources en eau ; (4) la gestion améliorée du Domaine Public Hydraulique et (5) la prise en compte des aspects de la qualité dans les actions des ABH.

Équipe d'évaluation

Cette revue finale a été réalisée par COTA entre mars 2019 – juin 2019.

L'équipe qui a réalisé la mission de terrain était composée de 2 personnes :

Geert VANDERSTICHELE, Ingénieur Agronome, spécialisé dans la gestion de l'eau (expert principal)

Nassima CHAMI, Ingénieur d'État en Sciences Agronomiques, spécialisée dans la gestion de l'eau (experte non principale)

L'appui-qualité a été assurée par Jenny BROUET, backstoppeur du Cota.

Résumé exécutif

1 Présentation de l'évaluation

L'intervention² A3ABH visait à contribuer à l'amélioration de la gestion intégrée et durable des ressources en eau de 3 Agences de Bassins Hydrauliques (ABH) et de 4 délégations de ces 3 ABH. Dix ABH ont été mis en place depuis '95 afin de mettre en œuvre une GIRE par bassin hydrographique. Le projet A3ABH s'inscrit dans le PIC 2010-2013. Le projet a démarré fin 2013 et la convention spécifique s'est terminée en date du 16/04/2019.

Le champ d'évaluation porte en premier lieu sur la performance du projet avec une attention particulière accordée à l'efficacité par rapport à l'atteinte des résultats et de l'objectif spécifique. L'évaluation contribue à la redevabilité sur les progrès réalisés et sur les résultats atteints envers le bailleur, Enabel et le partenaire. Les leçons et les recommandations opérationnelles et stratégiques devraient également servir dans le cadre d'actions futures d'Enabel pour des tiers.

Cette revue finale a été réalisée par COTA entre mars 2019 – juin 2019, avec une mission de terrain entre le 8 et le 19 avril 2019, en présence de l'équipe du projet qui était encore sur place.

² Le rapport utilise différentes appellations pour désigner l'intervention: le projet A3ABH ou l'intervention A3ABH

Conformément à la proposition faite dans les Termes de Référence, le périmètre géographique de la mission s'est limité à 2 ABH (Souss Massa Drâa, Loukkos) et 2 délégations (Ouarzazate, Al Hoceima). Les méthodes utilisées pour la collecte de l'information sont la revue documentaire, les entretiens individuels semi-directifs avec : Enabel, l'équipe du projet, la DRPE, d'autres acteurs liés au secteur de l'eau (DIAIE, ONEE-branche eau) et avec d'autres PTF (UE, AFD, GIZ). Plusieurs groupes de discussion ont été organisés au niveau des ABH et des délégations et au niveau central (DRPE). Ces groupes de discussions étaient suivis d'entretiens individuels avec les responsables des services et directions. Ces entretiens étaient suivis d'une démonstration des livrables (par ex. rapports des études), des outils (par ex. logiciels) et des équipements (de mesure et informatique) développés et acquis dans le cadre du projet. Un atelier de restitution a eu lieu à Rabat à la fin de la mission à la DRPE, avec la participation du Département de l'Eau, Enabel, l'Ambassade de Belgique, le MEF (Direction Budget), la DUE et la GIZ.

2 Résultats et conclusions

2.1 Critères de performance

Le projet A3ABH visait à atteindre comme objectif, le renforcement des compétences et des moyens des ABH et des délégations ciblées à travers 5 résultats ou axes d'intervention. Ces 5 axes concernaient : 1) un meilleur ancrage des ABH au niveau local ; 2) la modernisation des outils et mécanismes de gestion managériale et l'appui aux missions principales des ABH ; 3) la gestion des données sur les ressources en eau ; 4) la gestion améliorée du Domaine Public Hydraulique et 5) la qualité de l'eau.

Pertinence

Le projet s'est inscrit parfaitement, pendant la durée du projet, dans l'ensemble des stratégies et politiques nationales, dans la loi 10/95 et ensuite dans la nouvelle loi sur l'eau 36/15, promulguée en 2016, notamment par rapport aux attributions des ABH.

Les activités appuyées (études, diagnostics, monographies, équipement de mesures, ...) ont toutes été proposées par les ABH et par la DRPE et elles s'inscrivent dans les Plans Directeurs d'Aménagement Intégré des ressources en eau (PDAIRE) des ABH. Le projet a accordé un intérêt particulier aux délégations des Agences de Bassins, notamment à travers l'équipement (roulants, en informatique et de mesure) adéquat, ce qui a confirmé les délégations dans un rôle de proximité et leur a donc permis de s'occuper des tâches qui leur ont été attribuées dans leur limite hydrographique. Le projet a pu anticiper la création de la nouvelle ABH du Bassin Drâa-Oued-Noun (DON), en dotant la délégation de Guelmim, qui est devenu ensuite le siège de l'ABH DON, d'équipements roulants, en informatique et de mesure, d'un plan opérationnel et d'un plan de communication, ainsi que par la formation de son personnel.

La collaboration avec le projet AGIRE³ a favorisé les échanges entre les 2 projets et a également permis au projet A3ABH de valoriser l'expérience du projet AGIRE au niveau de l'ABH de l'Oum Er Rbia.

3 Le programme AGIRE (Appui à la Gestion Intégrée des Ressources en Eau) est un programme de GIZ au Maroc, au niveau des Agences de bassin hydraulique du Tensift, du Souss-Massa-Drâa et de l'Oum Er Rbia. Le programme a comme objectifs: le développement du cadre institutionnel, organisationnel et réglementaire au niveau national, le renforcement des capacités de la gestion de l'eau au niveau des bassins hydrauliques et la mise en œuvre des projets pilotes et des mécanismes de concertation et de la participation des usagers et partenaires au niveau régional et local dans la gestion intégrée des ressources en eau.

Efficienc

Le projet étant fragmenté sur 48 activités clés⁴ réparties sur les 5 résultats du projet et sur 3 ABH et 4 délégations, il ne disposait que d'un budget limité pour mettre en œuvre tant d'activités. Malgré ce budget limité, les acteurs institutionnels, notamment le DRPE, les ABH et les délégations ont porté beaucoup d'intérêt pour ce projet, ce qui s'est manifesté par le temps qu'ils ont investi dans les activités du projet et dans la concertation avec la coordination du projet. À cause de l'éloignement géographique entre le niveau central et les 3 ABH et les 4 délégations, les échanges en présentiel entre les ABH et les délégations et avec la direction du projet étaient minimaux. Par conséquent, le projet n'a pas pu mettre en place un dispositif performant pour favoriser les échanges, tel que prévu par le DTF, sous forme d'un Comité Technique de Suivi.

Comme prévu dans le DTF, la coordination du projet a été assurée par 3 responsables nationaux consécutifs, engagés à temps partiel et une équipe de coordination de projet de 4 personnes, engagées à temps plein, et recrutées par Enabel. Cette équipe de coordination d'Enabel a permis d'appuyer la DRPE dans son rôle de coordination et pour la mise en œuvre des activités du projet. Les modalités de cogestion et de régie, ainsi que la flexibilité pour changer de mode de gestion sur décision du Comité de Pilotage (COPI) étaient efficaces. La quasi-totalité du budget aura été consommée à la fin du projet. L'engagement et les dépenses ont atteint 95% fin 2018⁵. Au niveau central et au niveau des ABH les soldes de plusieurs marchés doivent encore être payés. Quelques marchés sont encore en cours.

Le point faible par rapport à l'efficacité concerne néanmoins le dépassement des délais de mise en œuvre du projet et de la fin de la convention spécifique : certains marchés sont ouverts, des soldes doivent être payés et il faut encore procéder au remboursement de plusieurs dépenses au trésor public, le rapport final n'est pas encore disponible, ni les rapports de capitalisation.

Efficacité

Bien que les 5 résultats du projet A3ABH n'ont été atteints que partiellement, le projet a néanmoins pu susciter un changement significatif au niveau des aspects suivants : i. l'ancrage local et la légitimité des ABH et des délégations ; ii. L'accès à l'information relative aux ressources en eau (quantitatif et qualitatif) ; iii. L'accès aux outils de décision (pour les barrages, à travers l'utilisation du SIG...).

R1. La présence des ABH au niveau local est renforcée : Les études des Plans de Développement Opérationnels des délégations (PDOD) étaient une activité clé. Les plans ont été finalisés tardivement, vers avril 2018. Les plans sont concrets et pertinents et ils proposent des feuilles de route suivant différents scénarios. Ils ne sont pour l'instant pas appropriés par les ABH, qui sont réticents à déléguer déjà le pouvoir et les moyens aux délégations. Néanmoins, et dans le cadre du chantier de la régionalisation avancée, les recommandations desdites études pourront être prises en considération dans la consolidation de la déconcentration administrative

Le projet a beaucoup investi dans l'élaboration des stratégies de communication des ABH. Ce plan est suivi partiellement par l'ABH SM, mais le plan est très peu suivi par les autres ABH. La fonction de la communication n'a pas été entérinée par les ABH, parce qu'ils n'accordent pas une importance particulière à ce volet.

4 Ou 131 activités si on considère les sous-activités.

5 Source: Présentation PowerPoint préparée par le Chargé de Programme, pour le briefing de la mission (08/04/2019)

La mobilisation des acteurs locaux et des usagers autour d'objectifs partagés dans des plateformes de concertation, par exemple, autour de contrats des aquifères ou autour du DPH, a généralement été bloqué à cause de la fragilité du contexte social (par exemple les tensions sociales au niveau du Riff ; les enjeux liés à l'utilisation des réserves de l'eau et de l'espace pour les différents usagers, notamment entre les agriculteurs et l'ONEE-branche Eau) ou par des contraintes liées aux procédures administratives.

Toutefois, la présence et la visibilité des ABH se sont réellement améliorées, leurs services sont mieux connus et les usagers et différents acteurs font de plus en plus appel aux ABH grâce aux actions ponctuelles de communication par les Agences de Bassins aux moments de crise, appuyé par les médias.

R2. Les mécanismes, procédures et outils des ABH soutiennent une gestion performante des informations et des moyens : Les études d'actualisation du système d'information de gestion des barrages ont permis la mise en place d'outils digitaux performants pour le suivi et l'exploitation des données et pour l'aide à la décision. Une étude de réorganisation de la gestion documentaire a permis la mise en place d'un système de Gestion Electronique Documentaire (GED), qui est un outil performant pour alimenter et consulter la documentation. En revanche, des retards conséquents, lié principalement à la faible performance de l'entreprise sont enregistrés pour le développement d'un Système d'Information de Gestion Unifiée (SIGIU) des ABH qui n'est pas encore opérationnel à l'heure actuelle.

R3. Les ABH disposent d'une base de données intégrées sur les ressources en eau et leur usage qui répond à leurs besoins et aux attentes de leurs partenaires : Le projet A3ABH a contribué de façon significative, en dépassant même les prévisions, à la modernisation du réseau de mesure des 3 agences. Toutefois, parmi les activités clé du DTF, figurait la refonte du système BADRE21. Cette activité a été abandonnée par le projet en 2016 parce que le projet avait peur de ne plus atteindre les résultats dans les délais. Le projet n'a pas développé d'autres activités alternatives pour combler cet abandon pour le développement d'une base de données intégrées Ainsi le Résultat 3 n'est pas atteint, parce que l'accès à une base de données intégrée était un output capital indispensable.

R4. Les ABH sont à même de mieux préserver le DPH : Des propositions d'une étude financée par le projet A3ABH pour la révision de la procédure de délimitation du DPH ont pu être intégrées dans la nouvelle loi 36/15. Les études de délimitation des berges du DPH se sont limitées à la délimitation hydraulique d'un nombre de km linéaire d'oueds par ABH et n'a pas été résulté dans la validation concertée, parce que la concertation de tous les intervenants autour de la délimitation est confrontée à des enjeux souvent très importants qui ne dépendent pas des ABH.

R5. La préservation de la qualité des ressources en eau est prise en compte dans les actions des ABH : Le projet a contribué à la modernisation du réseau de mesure de la qualité de l'eau des Agences. La généralisation du SIG sur la qualité des eaux a permis à la DRPE de centraliser l'information relative à la qualité de l'eau des 10 ABH, pour l'eau souterraine, l'eau des barrages et les cours d'eau. Le projet a développé, tel que prévu dans le DTF, des études de dépollution pour quelques industriels spécifiques et à la sensibilisation à travers des journées thématiques autour de la pollution industrielle auprès des pollueurs. Les activités n'ont néanmoins pas résulté dans l'orientation des industriels vers les subventions pour la dépollution, tel que prévu dans le DTF.

Impact

La mesure de l'impact réel de l'intervention du programme A3ABH nécessiterait aux évaluateurs plus de temps d'une part mais aussi plus de recul après la fin de l'intervention. Il est trop tôt pour pouvoir se prononcer sur cet aspect et les retards dans la mise en œuvre de certaines activités ou encore la réalisation récente de certains outputs, ne facilitent pas la mesure de l'impact.

Les évaluateurs ont cependant pu observer et récolter des témoignages démontrant le rôle joué par l'intervention dans la motivation des ABH et des délégations à assurer davantage la gestion des ressources en eau notamment grâce à l'appui technique, en équipement et en moyens de déplacement reçu et qui facilitera l'exercice de leurs différentes fonctions et la mobilisation des différents acteurs pour la préservation de la ressource en eau.

Le projet a par ailleurs contribué à améliorer la visibilité et la qualité des services offerts par les ABH et les délégations, ce qui leur ont permis de gagner en visibilité et en légitimité.

Durabilité

Les subventions de l'État pour les ABH sont garanties. Il y a également une tendance d'amélioration progressive du recouvrement des redevances par les ABH, ce qui augmente leur marge de manœuvre

L'appropriation des progiciels et des logiciels, des outils et des méthodes développés dans le cadre du projet dépendra en premier lieu de leur utilité et de la facilité de leur utilisation, ce qui est déjà confirmé pour certains (par exemple pour le GED, progiciel pour l'eau des barrages), mais il devra être confirmé pour d'autres suite à son déploiement (par exemple pour le SIGIU).

L'entretien et la maintenance des équipements informatiques et autres équipements, ainsi que des logiciels sont pris en compte dans les budgets des ABH.

2.2 Questions spécifiques

Pertinence de l'abandon de la base de données BADRE21 et la conduite des activités alternatives

En 1995, le Ministère en charge de l'eau a initié la conception de la BADRE21, un outil de gestion de l'offre des ressources en eau. Toutefois, le système est encore à l'heure actuelle incomplet et son utilisation est problématique. Toutefois, une base de données intégrée serait un instrument performant d'appui à la décision. Mais la lenteur au niveau du DE pour lancer la démarche de la refonte du système BADRE21, a conduit le projet à se désengager de cette action début 2016.

Les évaluateurs estiment cependant que le projet aurait dû être plus ambitieux et aurait dû s'investir davantage dans cette activité, en synergie avec le programme AGIRE.

Par ailleurs, les réallocations budgétaires opérées au bénéfice des R2 et 5, sur le reliquat de cette activité abandonnée n'ont pas pu combler ce vide. Ces activités alternatives de *déploiement de dispositif de contrôle de gestion et le SIGIU* sont, en soi pertinentes, mais pas dans l'optique de contribuer au résultat 3.

L'équilibre entre les activités d'appui institutionnel et opérationnel

Le projet a trouvé un bon équilibre entre les actions d'appui opérationnel (études, développement de progiciels, appui en mobilier/informatique, équipements de mesure, ...) et les actions d'appui institutionnel (formations, élaboration des PDOD, ...).

La répartition budgétaire a permis aux ABH et aux délégations d'améliorer leurs compétences et de mettre en place des mécanismes pour mieux jouer leur rôle dans la gestion de l'eau.

3 Recommandations

Pour le projet A3ABH/Enabel au Maroc

1. Élaborer le bilan de l'état d'avancement des marchés en cours avec un calendrier et les délais pour tous les livrables afin de faciliter le suivi ultérieur par Enabel.
2. Mentionner dans le rapport final les activités qui nécessitent un suivi ultérieur pour favoriser leur pérennisation et proposer des mécanismes adéquats à cette opération.
3. Récapituler et archiver de manière claire dans le rapport final tous les livrables pertinents qui ont été développés dans le cadre du projet A3ABH, suivant un format de fiche technique d'1 page par exemple.

Pour le partenaire institutionnel

Encourager les ABH à mieux prendre en compte l'aspect de communication, en vue d'informer les usagers sur les activités des ABH et des enjeux liés à la gestion et la préservation de l'eau et de l'ingénierie sociale autour des activités qui nécessitent la concertation (contrats de nappe, délimitation des DPH, ...).

Susciter l'échange inter ABH, par exemple à travers des plateformes d'échange, des échanges entre pairs, ...

Développer davantage des actions pilotes pour tester d'autres technologies pour augmenter l'offre de l'eau (réutilisation des eaux usées, récupération de l'eau pluviale, recharge de la nappe, transferts interbassins, ...), à travers leur propre financement ou en faisant appel aux financements externes. Il faut également continuer à renforcer l'équilibre durable entre la gestion de l'offre et de la demande en développant des stratégies pour mieux gérer la demande et pour l'utilisation rationnelle de l'eau.