

14. Programme d'électrification rurale global (PERG)

Dans le but de généraliser l'accès à l'électricité à l'ensemble de la population du Royaume, l'Office National d'Electricité (ONE) a lancé en 1996 le Programme d'électrification rurale global (PERG) visant l'électrification totale du milieu rural à l'horizon 2010.

Au moment du lancement de ce programme, environ 1.130 villages ce qui correspond à 223.000 foyers bénéficiaient de l'électricité, soit un taux d'électrification rurale (TER) de l'ordre de 18%.

Initialement, ce Programme prévoyait la généralisation de l'électricité à l'ensemble de la population à l'horizon 2010. Par la suite, l'ONE a procédé à une accélération du rythme pour atteindre cet objectif à l'horizon 2007. La nouvelle cadence du PERG devait permettre d'électrifier entre 1996 et 2007 plus de 35.000 villages, donnant ainsi l'accès à l'électricité à plus de 12 millions de citoyens vivant en milieu rural. Le taux d'électrification rurale passerait ainsi de 18% à 100% en 2007. Cet objectif serait réalisé à hauteur de 93% par raccordement au réseau électrique national et à hauteur de 7% par Kits photovoltaïques.

Le montage financier du PERG a été élaboré sur la base d'un coût d'électrification moyen par foyer, fixé à 10.000 DH, auquel contribuent l'ONE à raison 5.500 DH, les collectivités locales 2.000 DH et les bénéficiaires 2.500 DH.

Ainsi, après une phase de test dénommée Pré-PERG, quatre tranches successives (PERGI, PERGII, PERG III et PERG IV (1ère et 2ème tranche)) ont été lancées.

Globalement, le PERG a permis de desservir la majorité des villages soit plus de 86%. Toutefois, certaines insuffisances ont été relevées au niveau de la conception et la mise en œuvre de ce programme.

14.1. Observations et recommandations de la Cour des comptes

Les observations ont porté sur les axes suivants :

A. BILAN DES RÉALISATIONS

Pour la mise en œuvre du PERG par raccordement au réseau, l'ONE a décliné le programme en quatre tranches selon un coût moyen croissant par foyer. Le tableau ci-après présente l'évolution des réalisations en termes de nombre de villages et de foyers ainsi que les coûts correspondants.

| Programme | Coût moyen prévu par foyer | Programmés | | Electrifiés | | Coût en mille DH | Coût / Foyer en DH |
|-------------------|----------------------------|--------------------|------------------|--------------------|------------------|-------------------|--------------------|
| | | Nombre de Villages | Nombre de foyers | Nombre de Villages | Nombre de foyers | | |
| Pré-PERG | 10.000 | 446 | 40.789 | 446 | 40.789 | 247.776 | 6.075 |
| PERG1 | 10.000 | 2.041 | 239.245 | 2.040 | 239.207 | 1.297.736 | 5.425 |
| PERG2 | 10.000 | 6.792 | 516.609 | 6.762 | 514.077 | 3.644.956 | 7.090 |
| PERG3 | 14.000 | 5.749 | 341.415 | 5.545 | 328.098 | 2.838.335 | 8.651 |
| PERG4 (tranche 1) | 20.000 | 6.188 | 289.294 | 5.881 | 273.390 | 2.102.410 | 7.690 |
| PERG4 (tranche 2) | 27.000 | 10.218 | 390.858 | 4.535 | 164.125 | 5.290.450 | 32.234 |
| Total | | 31.434 | 1.818.210 | 25.209 | 1.559.686 | 15.421.662 | 9.888 |

En terme de réalisation, à fin mars 2007 sur un total de 41.346 villages recensés, 25.209 villages correspondant à 1.559.686 foyers ont bénéficié de l'électricité. Le taux d'électrification a atteint 86 %. Ces réalisations ont mobilisé une enveloppe budgétaire de 15,421 milliards DH. Or, l'objectif était de généraliser l'électricité en 2007 avec une enveloppe budgétaire de 15 milliards DH.

Une importante infrastructure de réseau électrique a été construite dans le cadre du Programme et qui se chiffre

à fin 2006 à 29.829 Km de lignes moyenne tension, 77.460 Km de lignes basse tension et 14.872 postes de transformation.

Bien qu'il soit relativement satisfaisant, le bilan global des réalisations, reste mitigé et soulève les commentaires suivants :

► Planification et programmation

L'absence d'un schéma directeur de l'électrification rurale, au début du programme a affecté considérablement le déroulement de la réalisation du programme. En effet, au début du programme, l'ONE comptait élaborer un schéma directeur pour l'électrification rurale afin d'être soumis aux pouvoirs publics en 1997. Or, le projet de ce schéma directeur n'a pas été concrétisé sur le terrain. Ceci a affecté considérablement la réalisation du programme et a conduit à un manque de visibilité en terme de fixation des objectifs et des moyens nécessaires à sa mise en œuvre aussi bien pour l'ONE que pour les différents partenaires.

Initialement, le programme avait prévu la généralisation de l'électricité à l'horizon 2010 selon un rythme d'électrification de 100.000 foyers par an. Or, selon le plan de développement 2000-2004, l'accélération du rythme de réalisation du PERG a permis de ramener l'échéance de l'électrification totale du pays à 2006. Au cours de la réalisation du programme, ce délai a été ramené à 2007.

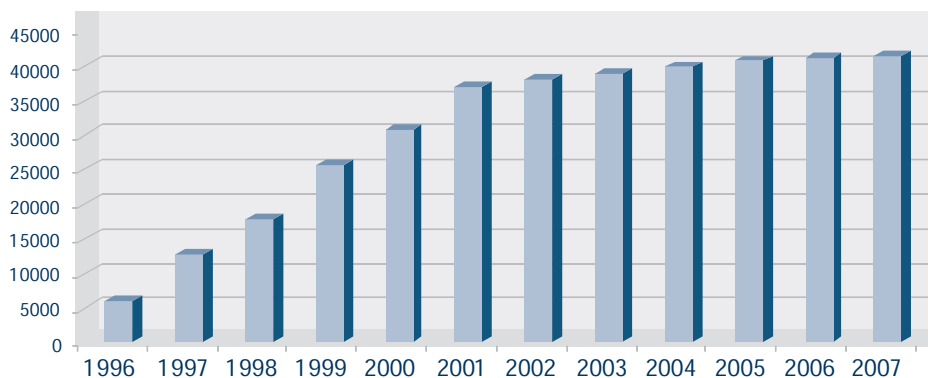
Le Programme d'électrification rurale global a, par ailleurs, connu une accélération du rythme de sa réalisation en passant de, à partir de 1997, 1.000 à 1.500 villages par an, à 2.000 à partir de 2002 et à plus de 4.000 à partir de 2006.

Ces changements récurrents, non prévus initialement, et qui avaient pour objectif essentiel de réaliser ce programme à un rythme très élevé ont été effectués sans prendre le temps nécessaire à la phase de programmation.

Par ailleurs, il convient de rappeler que pour la programmation des villages à électrifier, l'ONE se base sur la liste des villages qui ont fait l'objet d'une prospection faite conjointement par les agents de l'ONE et les autorités locales. L'ensemble des données relatives à ces prospections est saisi dans une base de données devant servir de base à la prise de décision pour le choix des villages à électrifier.

N'étant pas réalisée au début du programme, l'opération des prospections, s'est faite d'une manière progressive, comme illustré ci dessous.

Cumul des villages recensés par années



Actuellement, cette base de données, exploitée dans le Système d'Information géographique (SIG), comporte les données socio-économiques de 41.346 villages, alors qu'elle ne contenait que 4.000 villages en 1996.

Il apparaît ainsi que le programme a été réalisé initialement sur la base de données et informations incomplètes et non exhaustives.

S'ajoute à cela, l'imprécision des données de prospection lors de la phase du recensement des villages à

électrifier lesquelles données sont utilisées pour la préparation des dossiers d'appel d'offres relatif aux marchés d'exécution des travaux. En effet, les foyers recensés dans les fiches de prospection ne reflètent pas la réalité dans la mesure où, après réalisation, le nombre des foyers est revu à la hausse ou à la baisse. A titre d'exemple, le tableau ci-dessous retrace les écarts entre les foyers recensés et les foyers réellement existants en 2000.

| Division régionale | Foyers à électrifier | | Ecart |
|--------------------|---------------------------|-------------------|-----------------|
| | Selon les conventions (A) | Existant réel (B) | Ecart (A) – (B) |
| Agadir | 94.253 | 78.866 | 15.387 |
| Casablanca | 56.940 | 50.510 | 6.430 |
| Fès | 31.896 | 25.897 | 5.999 |
| Kénitra | 59.212 | 52.436 | 6.776 |
| Oujda | 25.670 | 21.386 | 4.284 |

Source : ONE

Les écarts constatés peuvent être expliqués par le fait que les collectivités locales ont intérêt à surestimer le nombre de foyers lors de la prospection afin d'être éligibles à l'électrification rurale en ayant un coût réduit par foyer.

Par ailleurs, il a été constaté l'absence d'une cartographie faisant ressortir à l'avance les zones à électrifier et le mode d'électrification approprié (réseau, Kits photovoltaïques).

Plusieurs incohérences ont été soulevées au niveau de la programmation des villages à électrifier. Lors de la conception du programme, les critères retenus étaient d'ordre technique et financier, où la priorité est donnée aux villages dont le coût d'électrification par foyer est inférieur au seuil financier fixé sans prendre en considération d'autres dimensions pour un développement intégré notamment, la vision globale aux niveaux territorial, local et régional du programme d'électrification rurale, le pouvoir d'achat des ménages et la répartition géographique équilibrée.

La conception et la mise en œuvre du PERG a été élaborée sans une réelle concertation avec les autres partenaires. Les communes et les bénéficiaires qui sont directement concernés par l'électrification n'ont été associés à la programmation des villages qu'à partir de 2002 avec la création des commissions provinciales et préfectorales où les autorités locales sont représentées.

En effet, ce n'est que dans le cadre de l'élaboration de la 3ème tranche du PERG et conformément aux recommandations du conseil d'administration de l'Office, qu'une commission mixte (ONE-DGCL) et des commissions préfectorales et provinciales ont été créées pour la validation technique et financière des projets.

D'un autre côté, il est à noter que la concertation n'a pas eu lieu avec les autres intervenants en matière d'électrification rurale notamment les régions autonomes et les services concessionnaires, créant ainsi un conflit d'intervention et de délimitation des zones.

L'intervention de plusieurs opérateurs dans une même zone a causé un retard, voire un blocage d'électrification de certains villages dans les délais impartis. Par conséquent, les villages se trouvant dans de telles situations, sont confrontés à des difficultés pour bénéficier des avantages du programme. A titre d'exemple, les communes Sbah (Province de Temara-Skhirat) et Moulay Abdellah (province d'El Jadida) ne sont pas encore électrifiées.

Il est recommandé de renforcer d'une part, la coordination entre l'ONE et les partenaires impliqués dans le programme (DGCL, CL, Citoyens, etc.) et d'autre part, la concertation avec les autres intervenants en matière d'électrification rurale notamment les régions autonomes de distribution et les sociétés concessionnaires, afin d'éviter les conflits d'intervention et de délimitation des zones.

► Réalisations techniques

Les phases préalables à l'exécution des travaux ont été relativement négligées. En effet, les études préalables ont été confiées aux mêmes entreprises qui se chargent de la réalisation des travaux. Cette situation engendre un risque considérable au niveau de la surestimation des quantités en choisissant par exemple des tracés plus longs. Elle a conduit à des surestimations des budgets à mobiliser et d'une non maîtrise des coûts et des délais de réalisation des travaux. Ces négligences au niveau des études préalables ont souvent entraîné des modifications dans les clauses des cahiers des charges. En effet, l'ONE a eu recours d'une manière excessive aux avenants, estimée à plus de 30% du nombre de marchés.

L'accélération du rythme de réalisation des travaux d'électrification n'a pas été suffisamment accompagnée par des mesures permettant d'assurer les conditions favorables, aussi bien en terme d'effectifs du personnel de l'ONE chargé du suivi qu'en terme des capacités des entreprises exerçant dans le secteur. Ceci avait pour conséquence des retards dans les délais de réalisation et des insuffisances au niveau de la qualité des ouvrages.

Face à toutes ces insuffisances, il est recommandé d'accorder une attention particulière aux études préalables avant l'exécution des travaux et de ne pas regrouper les phases d'étude et d'exécution des travaux des mêmes marchés pour ne pas les confier aux mêmes entreprises. Ceci afin d'éviter des situations d'incompatibilité engendrant inéluctablement des surcoûts.

Il a été également constaté un retard fréquent dans la mise sous tension des villages après achèvement des travaux. Ce retard peut atteindre parfois des durées dépassant l'année. En effet, malgré l'achèvement des travaux et la réception d'infrastructures, les agents de l'ONE accusent un retard, parfois important, pour la mise sous tension et par conséquent les ménages ne bénéficient pas immédiatement de l'électricité. Ceci ne se traduit pas seulement par une insatisfaction des usagers ruraux, mais aussi par un manque à gagner pour l'ONE, et un étalement du retour sur investissement.

En effet, l'exploitation de la base de données relative au suivi des marchés au niveau de la direction de la valorisation de l'électrification rurale pour un échantillon de 1.079 villages, a fait apparaître un nombre important de villages présentant un délai considérable entre la date de fin des travaux et la date de mise sous tension. D'ailleurs, la moyenne du délai de mise sous tension pour la totalité des villages électrifiés est de quatre mois 12 jours.

A ce niveau, il est recommandé de réduire les délais de mise sous tension en suivant attentivement les délais et en surveillant de près les entreprises au cours de l'exécution des travaux afin de ne pas se retrouver au moment de la réception avec une multitude d'anomalies que les entreprises doivent reprendre.

Par ailleurs, l'utilisation des énergies alternatives et renouvelables n'occupe pas un choix privilégié pour l'ONE. Etant donné la dispersion des agglomérations, la fiabilité de la technologie photovoltaïque et l'existence au Maroc d'un gisement solaire important d'une part, et de la tendance actuelle au niveau mondial pour l'utilisation des énergies alternatives et renouvelables à grande échelle et de la flambée des prix du pétrole d'autre part, l'ONE aurait pu généraliser l'électrification par kits photovoltaïques individuels au lieu de l'électrification par réseau. Ce dernier ne devrait être réservé qu'à des agglomérations importantes dont l'électricité en réseau peut apporter un soutien au développement économique par la force motrice.

A ce niveau, il convient de signaler que L'ONE n'a pas procédé à une véritable analyse liant le besoin énergétique de la population avec les systèmes offerts afin de ne pas réaliser des infrastructures lourdes à des besoins domestiques.

En termes de réalisations, elles restent en dessous des prévisions puisque le nombre de villages électrifiés par le système solaire ne dépasse guère 1% du nombre total des villages électrifiés (au lieu de 7% prévu par le PERG), et les communes s'orientent de plus en plus vers le réseau et prennent en charge des montants considérables pour n'assurer rien que l'éclairage. En effet, durant la période 1996 à 2006, le nombre de villages ayant bénéficié de l'électricité par Kits représente 2.540 pour un nombre de foyers de 37 489.

Il faut souligner qu'en terme de coût, le kit photovoltaïque est installé pour un coût variant entre 10.000 et 20.000 DH selon la puissance installée.

Le taux de réalisation des projets d'électrification par le solaire demeure très faible. A titre d'illustration, le tableau suivant présente certains exemples :

| PROVINCE | Nombre de Villages concernés | Nombre de Foyers ciblés | Nombre de kits installés |
|--------------|------------------------------|-------------------------|--------------------------|
| Chichaoua | 4 | 154 | 4 |
| El Jadida | 5 | 234 | 1 |
| Khemisset | 3 | 130 | 5 |
| Khenifra | 10 | 366 | 22 |
| Marrakech | 2 | 20 | 0 |
| Safi | 4 | 159 | 2 |
| Sefrou | 17 | 581 | 36 |
| Settat | 5 | 207 | 0 |
| Taourirt | 6 | 156 | 8 |
| Taroudant | 290 | 9.652 | 1.401 |
| Tata | 23 | 783 | 0 |
| Taza | 8 | 326 | 1 |
| Tiznit | 56 | 705 | 0 |
| Total | 433 | 13.473 | 1.480 |

Source : ONE (Mars 2007)

Par ailleurs, certains villages déjà équipés par kits photovoltaïques sont en train d'être électrifiés par raccordement au réseau, engendrant ainsi des surcoûts, ce qui remet en cause la pertinence du choix fait initialement. L'exemple illustrant ce constat concerne la province de Taroudant où 389 villages correspondant à 10.762 foyers ayant été déjà équipés en kits photovoltaïques, alors qu'un marché d'électrification par réseau est en cours d'établissement pour ces mêmes villages.

Il est recommandé de :

- mener des campagnes de sensibilisation qui expliquent à la population rurale les avantages de l'électrification par Kits photovoltaïques tout en prenant des mesures concrètes qui encouragent leur accès à ce service.
- généraliser l'électrification par kits photovoltaïques individuels au lieu de l'électrification par réseau et ne réserver ce dernier qu'à des villages où les agglomérations sont importantes et dont l'électricité en réseau peut apporter un soutien au développement économique par la force motrice.

► **Financement**

Le montage financier du PERG a été élaboré initialement sur la base d'un coût d'électrification moyen par foyer, fixé à 10.000 DH, auquel contribuent l'ONE (55%), les Collectivités locales (20%) et les foyers Bénéficiaires (25%).

Le coût des investissements engagés au titre du PERG s'élève à 15,42 milliards DH. Pour assurer le financement partiel de la part de l'ONE et le préfinancement des parts communales et citoyennes, l'ONE a contracté des emprunts dont les tirages à fin 2006 s'élèvent à 3,85 milliards DH. Sur ce coût, la part des bénéficiaires s'élève à 2,09 milliards DH dont 1,59 milliard DH a été effectivement encaissée, le reste sera recouvré suivant un échancier étalé sur 84 mois. Quant à la participation communale, celle-ci s'est établie, à fin 2006, à 4,79

milliards DH. Les restes à recouvrer et plus particulièrement les arriérés largement échus, se sont élevés à fin 2006 à 771 millions DH.

Même si le seuil du coût d'électrification par foyer est passé de 10.000 DH, en 1996 à 27.000 DH pour la 2ème tranche du PERG IV selon les déclarations de l'ONE, le coût réel par foyer tout au long du PERG n'a guère dépassé 8.600 DH par foyer sauf pour la dernière tranche où le coût par foyer dépasse les 32.000 DH. Il aurait été profitable que les foyers classés dans cette dernière tranche soient équipés par Kits photovoltaïques.

A ce niveau, il conviendrait que l'ONE procède à :

- *l'établissement d'un bilan financier précis relatif au PERG qui permettra de déterminer sa contribution effective au financement de ce programme ;*
- *Recouvrement de la totalité des créances des collectivités locales et la nécessité d'apurer cette situation en effectuant les diligences nécessaires.*

► **Relations avec les usagers**

Le taux d'abonnement au réseau demeure relativement insatisfaisant. En effet, il a été constaté au niveau du terrain une réticence des ménages à alimenter leurs foyers en électricité. A fin 2006, le taux d'abonnement ne dépasse guère les 72%. Et, l'ONE n'a pas procédé à une étude pour connaître les causes de ce manque d'adhésion.

Les usages ruraux souffrent généralement de l'éloignement des points de paiement des factures de consommation de l'électricité qui a pour conséquence l'augmentation de la charge financière à supporter par eux, qui parfois dépasse le montant de la facture elle-même. L'ONE a procédé à la mise en place d'un nouveau système de gestion commerciale basé sur la mise en place de compteurs à prépaiement appelés «NOUR». Toutefois, ce système de cartes prépayées, n'est pas généralisé à tous les abonnés et pose des problèmes au niveau de l'accessibilité et de la proximité des points de recharge de cartes.

C'est ainsi qu'un ensemble de mesures devraient être prises afin de remédier à ces insuffisances, en particulier :

- *La généralisation du système de cartes prépayées pour tous les villages ruraux tout en assurant l'accessibilité et la proximité des points de recharge de ces cartes ;*
- *Le lancement des campagnes de sensibilisation de la population et les différents intervenants sur l'importance de l'électrification rurale afin qu'ils mobilisent les moyens dont ils disposent pour faciliter les branchements des ménages ;*
- *La réflexion à une formule adaptée à la tranche de population ne disposant pas des moyens financiers suffisants à travers une politique tarifaire préférentielle et souple conciliant les contraintes de rentabilité et du pouvoir d'achat.*

B. SUIVI ET CONTRÔLE DES RÉALISATIONS DU PERG

La Cour des comptes a constaté une insuffisance au niveau du contrôle et du suivi des travaux lors de l'exécution des marchés relatifs au Programme d'électrification rurale global. Les contrôles effectués sur les projets du PERG ont révélé plusieurs anomalies. Ainsi, l'unique opération de contrôle effectuée par un laboratoire privé, et qui a porté uniquement sur la qualité des massifs de fondation, a révélé de sérieux manquements. En effet, la majorité des massifs contrôlés ne sont pas conformes aux exigences du Cahier de Prescriptions Communes Techniques (CPCT). Sur les 1.023 massifs contrôlés, plus de 68% ne sont pas conformes aux exigences du CPCT et 95% ne sont pas conformes à la résistance à la compression.

| STR | Nombre de massifs contrôlés | Non Conforme aux exigences du CPCT | | | |
|-------------------|-----------------------------|------------------------------------|------------------------------------|-----------------------|-----------------------------|
| | | Profondeur d'ancrage | Géométrie des massifs (la plupart) | Etat visuel | Résistance à la compression |
| Safi | 253 | 226 | Irrégulière | Mauvaise qualité | 230 |
| Méknès | 40 | 28 | Irrégulière | acceptable | 40 |
| Nador | 25 | 21 | Irrégulière | acceptable | 25 |
| Casablanca | 40 | 29 | Irrégulière | acceptable | 38 |
| Oujda | 25 | 17 | Irrégulière | acceptable | 23 |
| Taroudant | 40 | 13 | Irrégulière | acceptable | 36 |
| Fès | 50 | 34 | Irrégulière | acceptable | 47 |
| Tiznit | 150 | 19 | Irrégulière | Ségrégations de béton | 143 |
| Taza | 100 | 91 | Irrégulière | Acceptable | 100 |
| Beni Mellal | 90 | 45 | Irrégulière | Ségrégations de béton | 90 |
| Settat | 100 | 80 | Irrégulière | Ségrégations de béton | 98 |
| Sidi Kacem | 60 | 54 | Irrégulière | Acceptable | 57 |
| Ouarzazate | 50 | 38 | Irrégulière | Acceptable | 47 |
| Total | 1.023 | 695 | | | 947 |
| Taux % | | 68% | | | 95% |

Source : Rapports d'expertise dressés par le laboratoire privé

Etant donné le taux élevé des massifs non conformes, la situation devient plus alarmante puisque la durée de vie des ouvrages PERG serait affectée et par conséquent, la stabilité et le maintien de ses infrastructures devraient constituer une source de difficultés à l'avenir.

Malgré les conclusions non satisfaisantes du laboratoire, l'ONE n'a pas prescrit de mesures concrètes pour le redressement des anomalies constatées.

L'ONE affirme aussi qu'aucune entreprise n'a procédé au renforcement des massifs par chemisage, ce qui l'a amené à proposer aux entreprises directement et à travers leur fédération FENELEC, de constituer un fonds de maintenance destiné au PERG. Le projet même de constitution de ce fonds de maintenance destiné au PERG, confirme l'existence d'anomalies au niveau de l'exécution des travaux. Cette solution ne peut se substituer aux obligations de l'ONE en matière de contrôle et de réception des ouvrages conformément aux règles de l'art en la matière.

Cela nécessite que des mesures soient prises en urgence pour corriger ces anomalies à travers les actions suivantes :

- *Redressement des anomalies relevées par le laboratoire ;*
- *Généralisation des contrôles sur la qualité des ouvrages ;*
- *Recours à des bureaux de contrôle qui assureront le contrôle des ouvrages et leur conformité aux spécifications des études effectuées pour remédier aux insuffisances de contrôle effectué par l'ONE.*

Les missions d'audit interne effectuées par l'ONE ont révélé plusieurs anomalies et dysfonctionnements lors des différentes phases de l'exécution du programme PERG. Or, ces anomalies n'ont jamais été soulevées par les agents chargés du suivi et de la réception des travaux, ce qui implique que les réceptions des ouvrages étaient

souvent de pure forme et ne permettaient pas de s'assurer de la conformité des ouvrages aux spécifications exigées dans les cahiers des charges des marchés. Lors de ces missions d'audit, des écarts entre les quantités réalisées et celles facturées ont été constatés. A titre d'illustration, un montant global de 413.765,22 DH de surfacturation a été constaté dans les marchés suivants : SD0164MT2, SD0404MT2, SD0543MT2, SD0736MT2, SD0704MT2.

A noter aussi que des cas de surfacturation et sous facturation pour compenser, dans certains cas, des travaux réalisés dans d'autres villages avec le consentement des entreprises, ont été relevés. Ainsi, le rapprochement entre les quantités réellement installées et les factures réglées a fait ressortir pour un ensemble de 20 marchés audités un écart de facturation de 1 056 572,37 DH.

A signaler aussi que le marché n°2924/0 a connu le paiement double d'un décompte d'un montant de 2.222.591,23 DH sur la situation n°18. Ce montant a été déduit des décomptes n° 24 et 25.

Ceci dénote une gestion de la commande peu rigoureuse et une absence d'un contrôle interne efficace.

Sur le plan qualitatif, il a été relevé plusieurs anomalies dues à l'installation de matériel non conforme aux exigences des marchés. Ceci engendre sans doute de mauvaises performances de l'exploitation et affecte la stabilité du réseau et la sécurité des personnes et des installations.

A côté de ces anomalies, d'autres dysfonctionnements ont été relevés, dont on cite particulièrement :

- Le non respect des délais de mise sous tension des villages, après achèvement des travaux ;
- La réception de matériel présentant des anomalies sans aucune mention de réserves ;
- L'insuffisance de contrôle et de suivi des travaux lors de la réalisation des ouvrages par les responsables des différentes structures (Services Techniques Régionaux, Divisions, Directions).

Ces carences constatées au niveau des ouvrages réalisés dans le cadre du PERG dénotent l'existence d'un manque de vigilance et d'un défaut de surveillance dans le suivi, le contrôle et la réception des ouvrages par les agents responsables.

Malgré la gravité des anomalies relevées, l'ONE n'a pas pris suffisamment de mesures pour y remédier, notamment par la mobilisation des moyens adéquats pour une exécution des travaux selon les règles de l'art en la matière.

Il a été également constaté que les rapports de contrôle et d'audit des projets d'électrification rurale dont les montants des marchés dépassent cinq millions DH, ne sont pas établis de façon systématique, et ce en méconnaissance des articles 85 et 86 du décret n°2.98.482 du 30 décembre 1998 relatif aux marchés publics, reproduites dans le règlement d'achat de l'ONE dans ses dispositions n°45 et 46.

Ces carences constatées par les missions d'audit interne sur les plans quantitatif, qualitatif et de gestion au niveau des ouvrages réalisés dans le cadre du PERG exigent :

- *Le redressement des dysfonctionnements relevés par les missions d'audit ;*
- *Le renforcement des équipes de suivi et de contrôle des ouvrages PERG, surtout au cours de leur réception ;*
- *Le renforcement immédiat des missions de surveillance dans le suivi, le contrôle et la réception des ouvrages par les agents responsables ;*
- *La généralisation et l'intensification des missions d'audit interne à tous les projets PERG.*

Le suivi et le contrôle effectués souffrent du manque d'effectif nécessaire pour la réception des travaux. Globalement, il n'y a qu'une centaine d'agents sur tout le territoire qui sont chargés du suivi de la réalisation des ouvrages PERG, sachant que 25.209 villages correspondant à 1.559.686 foyers ont été électrifiés, soit l'équivalent en termes d'infrastructures d'un réseau de 29.829 km de Moyenne Tension, 77.460 km de basse tension et 14.872 postes de transformation.

Ainsi, les moyens humains mis en œuvre pour les opérations de suivi des travaux et de contrôle sont très insuffisants comparés à l'étendue du territoire et à l'importance du réseau électrique.

Face à cette situation marquée par le manque de moyens par rapport à l'étendue du programme, l'intervention des agents de contrôle se limite aux opérations de piquetage et de récolement au début et à la fin du chantier, et n'accorde pas plus d'attention à la vérification de la conformité du matériel et de son montage aux spécifications quantitatives et qualitatives des cahiers des charges.

Aussi, les modalités de contrôle des réalisations des ouvrages restent insuffisantes. En effet, les décomptes sont élaborés globalement pour plusieurs villages, ce qui rend pratiquement impossible tout rapprochement et contrôle des travaux facturés par rapport à ceux effectivement réalisés pour chaque village, d'où l'existence du risque de compensation entre les coûts des différents villages.

Ces anomalies ont des conséquences négatives sur la qualité et la consistance des ouvrages réceptionnés. En effet, les missions d'audit réalisées par les services de l'ONE ont relevé des sur-facturations et la non-conformité de travaux aux spécifications du marché du point de vue quantités et/ou spécifications techniques du matériel installé.

A travers plusieurs exemples, il paraît que les agents de l'ONE n'étaient pas en mesure de s'assurer de la réception effective des travaux pour certifier de manière appropriée le service fait avant le règlement des factures.

A ce niveau, il est recommandé de renforcer les équipes de suivi et de contrôle des ouvrages PERG, surtout au cours de leur réception.

S'agissant du système de suivi des projets PERG, il convient de souligner que le système d'information de l'ONE ne réserve pas de traitement spécifique et individualisé afin de permettre un meilleur suivi.

Il est recommandé, en conséquence, de procéder à l'adaptation du Système d'information actuel et d'y intégrer le PERG en tant qu'unité individualisée en vue d'un meilleur suivi de ce programme et d'en faire en même temps un véritable outil d'aide à la décision.

En dernier lieu, il faut souligner que la valorisation du PERG ainsi que le maintien de ses ouvrages nécessitent plus d'attention de la part de l'ONE. En effet, le maintien des ouvrages PERG nécessite d'une part une maintenance soutenue des infrastructures installées et d'autre part, l'amélioration de la capacité des ménages ruraux à générer des revenus supplémentaires pour faire face aux dépenses de l'électricité. Ceci rejoint directement le souci de durabilité qui s'attache à ce programme et qui conditionne sa viabilité économique et technique.

En conséquence, le maintien du programme requiert plusieurs actions d'accompagnement et de sensibilisation pour l'ensemble des intervenants précités, notamment :

- *Garantir la disponibilité des moyens humains et techniques qui vont assurer l'entretien et la maintenance des réalisations visant ainsi le maintien, dans un bon état, de leur fonctionnement.*
- *Améliorer les revenus des populations les plus démunies afin de leur permettre de régler leurs factures sans difficultés.*

14.2. Réponse du Directeur général de l'Office national d'électricité (Texte intégral)

Le texte ci-après donne les réponses de l'ONE aux observations formulées dans le rapport de la Cour des Comptes sur le Programme d'Electrification Rurale Global PERG.

«Quelques remarques préliminaires»

Préalablement, nous tenons à préciser certaines informations évoquées au niveau du préambule du rapport :

L'accélération du rythme du PERG pour l'achever à l'horizon 2007 au lieu de 2010 a été décidée en 2002 par le Gouvernement de Sa Majesté. Cette accélération a été accompagnée par la révision à la hausse du taux objectif de l'électrification rurale à 98% au lieu de 80% initialement.

Le taux d'électrification rurale, tel que constaté par les services de l'Office, s'établit à fin 2007 à 93% ;

Le tableau, présenté au niveau du rapport et illustrant l'évolution des réalisations et les coûts correspondants, comporte certaines erreurs. Nous tenons, à cet égard, à présenter ledit tableau dûment corrigé :

| TRANCHE | Nombre villages programmés | Nombre Foyers programmés | Engagements en KDH | Coût par Foyer |
|---------------------|----------------------------|--------------------------|--------------------|----------------|
| Pré PERG | 446 | 40.789 | 255.003 | 6.252 |
| PERG1 | 2.041 | 239.245 | 1.586.492 | 6.631 |
| PERG2 | 6.792 | 516.609 | 4.598.229 | 8.901 |
| PERG3 | 5.749 | 341.415 | 3.707.600 | 10.860 |
| PERG4 1 | 6.188 | 289.294 | 3.053.389 | 10.555 |
| PERG4 2 | 10.218 | 390.858 | 6.017.611 | 15.396 |
| Total Réseau | 31.434 | 1.818.210 | 19.218.324 | 10.570 |
| Solaire | | 114.453 | 969.730 | 8.473 |
| Total | | 1.932.663 | 20.188.054 | 10.446 |

N.B. Le nombre foyers solaires programmés correspond au potentiel engagé

« Conclusion de contrats clés en mains incluant et les études et les travaux »

Partant de l'objectif de généraliser l'accès à l'électricité à l'horizon de l'année 2007/2008 à un rythme accéléré, l'ONE avait recouru à la conclusion de marchés clés en mains regroupant à la fois les études et les travaux de réalisation. La séparation des études par rapport aux travaux aurait allongé les délais de réalisation des projets.

Sur le plan technique, les études des lignes Moyenne Tension nécessitent pour leur réalisation de connaître exactement la localisation des points de piquage sur les lignes existantes ou en cours de construction; ce qui n'était pas le cas au moment du lancement des appels d'offres.

Le coût de la Moyenne Tension représente, généralement, plus que 50% du montant total du marché.

Malgré la forte contrainte de délai, des études Basse Tension séparées ont été lancées à partir de 1998 et ont concerné plus de 10 000 villages alors que les études Moyenne Tension ont été maintenues au niveau des marchés Travaux pour les raisons citées plus haut. Cette séparation a posé plusieurs problèmes notamment celui de leur disponibilité en temps voulu.

Quant au risque de surestimation soulevé par le rapport, il est neutralisé par plusieurs mesures:

- l'obligation de faire valider les études par les services ONE;

- la non possibilité de dépassement de 10% le montant du marché (établi sur les bases des données collectées sur le terrain par l'ONE) ;
- et les contrôles effectués régulièrement.

« Recours fréquent à l'établissement des avenants aux marchés PERG »

Par rapport à un objectif de près de 32000 villages, l'ONE a réalisé, avec succès, l'électrification de 24 833 villages à fin 2006. Sur ce nombre, seuls 540 villages (soit moins de 1,67%) sont concernés par des avenants aux marchés PERG.

Un programme gérant un volume aussi important de villages implique nécessairement des ajustements. Ceux ci ont été réalisés par voie d'avenants dans le respect de la réglementation en vigueur. Ils n'ont d'ailleurs concerné le plus souvent que le rajout ou la suppression de villages.

Notons toutefois que le recours aux avenants a été considérablement réduit au terme des premières années du programme.

« L'accélération du rythme de réalisation des travaux d'électrification n'a pas pris en compte les capacités humaines et techniques aussi bien de l'ONE que des entreprises»

Sur demande du gouvernement, l'ONE a, à partir de 2002, accéléré le rythme du PERG en se basant sur l'expertise acquise depuis 1996 et en procédant à l'étude préalable des capacités du marché national (fabricants et installateurs) à répondre aux nouvelles sollicitations.

C'est en fonction de ces données que la nouvelle projection a été construite. Les réalisations enregistrées jusqu'en 2006 et qui sont en parfait accord avec les objectifs fixés confirment la validité des hypothèses de travail initiales.

A part des tensions enregistrées sur le marché des poteaux bois en 2004-2005 et sur celui des explosifs à partir de 2003, le marché national a pu répondre à la demande induite par le nouveau calendrier PERG

D'autre part les marchés PERG autorisent le recours à la sous-traitance. Les entreprises font en général appel à des sous-traitants. Agréés par l'ONE, ce qui implique l'augmentation de leur capacité de réalisation.

A noter également que les marchés PERG sont ouverts à la concurrence internationale et que huit entreprises étrangères y ont participé (sans compter les filiales nationales d'entreprises étrangères).

Le PERG a également permis le développement du secteur électrique (industriels et installateurs) dont nous enregistrons aujourd'hui 242 entreprises agréées.

Sur le plan interne, cette accélération a été accompagnée par la décentralisation du suivi des marchés gérés, jusque là, de manière centralisée. Treize services techniques régionaux ont été créés à cet effet.

« Retard de la mise sous tension des villages »

Les retards constatés dans les mises sous tension (MST) des villages sont généralement dus aux réserves soulevées lors de la réception des ouvrages. Dans le souci du respect des règles de sécurité en la matière, l'ONE exige l'intervention des entreprises concernées pour procéder à la levée de ces anomalies. Cette opération implique, naturellement, un certain délai entre la date de fin des travaux et celle de mise sous tension.

D'autres retards sont la conséquence de facteurs exogènes tels que les oppositions des propriétaires, le retard dans la réalisation des traversées des voies de communication, etc.

Selon nos statistiques, l'écart moyen entre le délai réel et prévisionnel de mise sous tension n'excède pas 1 mois et 12 jours.

Plusieurs actions ont été menées par l'ONE pour réduire ces délais. Nous en citons principalement:

- La création d'équipes dédiées aux réceptions et d'autres chargées des MST au niveau régional pouvant

intervenir en cas de besoin en appui aux autres Directions régionales ;

- La sensibilisation des entreprises sur les types d'anomalies à éviter dans le cadre des réalisations ;
- Le lancement de l'opération auto réception des travaux par les entreprises et ce pour préparer et faciliter la réception pour les agents ONE.

Par ailleurs il convient de signaler que conformément aux conventions liant l'ONE aux collectivités locales, ces dernières devaient s'acquitter de leur quote-part, même partiellement, avant toute ouverture aux abonnements même après mise sous tension. Or, il s'est avéré que plusieurs d'entre-elles étaient dans l'impossibilité de faire face à leurs obligations. Ce qui entraînait des retards dans les mises en service (c'est à dire l'ouverture aux abonnements) même si les travaux sont achevés et les lignes sont sous tension.

« L'utilisation des énergies alternatives n'occupe pas un choix privilégié par l'ONE »

Le point de vue exprimé par le rapport et qui privilégie l'électrification généralisée par photovoltaïque n'est pas fondé; au vu des coûts d'investissements en équipement solaire et de son volume de production. Le réseau recèle d'autre part un potentiel de développement socio-économique sans commune mesure avec ce qu'offre le photovoltaïque. La tendance observée actuellement dans quelques pays développés et évoquée dans le rapport est supportée par des subventions octroyées par les Etats et par des cadres incitatifs notamment en terme de fiscalité; ce qui n'est pas encore le cas de notre pays ...

Néanmoins, le PERG a été le principal vecteur de diffusion au Maroc de l'électrification par les énergies renouvelables notamment le photovoltaïque. Il ouvre aujourd'hui la voie à l'utilisation du photovoltaïque en milieu urbain à travers le nouveau programme Chourouk que l'ONE est en train de tester en lançant des pilotes.

Le Programme PERG a arbitré entre l'interconnexion au réseau et le décentralisé (principalement le solaire) par le coût d'investissement par foyer. Le plafond d'éligibilité au réseau est fixé à 27.000 DH.

Les résultats de l'électrification solaire (44 000 clients à fin 2007) n'arrivent certes pas aux objectifs initialement fixés mais constituent incontestablement une avancée considérable dans l'utilisation du photovoltaïque au Maroc.

Notons d'autre part, que l'ONE a expérimenté plusieurs modes d'électrification par énergies renouvelables, dont par exemple les microcentrales hydrauliques (63 villages, 1861 foyers). L'extension des électrifications en réseau (plus économique) a limité l'utilisation de ces systèmes.

La mise en œuvre de l'électrification, type photovoltaïque, s'opère comme suit:

- Identification des besoins des citoyens : L'ONE a défini initialement les systèmes proposés aux clients sur la base de l'étude qui a été financée par la KFW en 1997 dans le cadre du projet PERG-ONE-KFW. Ces systèmes ont évolué ensuite en fonction des enseignements tirés des projets pilotes réalisés par l'ONE.
- Sensibilisation de la population: Des actions de 'sensibilisation de la population sont effectuées d'une manière régulière pour encourager la population à recourir l'électrification rurale par kits photovoltaïque. Ces actions sont, d'ailleurs, entreprises dans le cadre du partenariat de l'ONE avec les prestataires privés, dont la rémunération est fonction du nombre d'abonnements et mettent en œuvre d'autres actions pour conquérir de nouveaux clients.

Le cas de Taroudant soulevé par le rapport reste particulier. Cette Province est l'une des premières à être dotées du solaire. Elle a bénéficié par la suite du passage à l'électrification par connexion au réseau national dans le cadre d'une convention spéciale où le choix des villages a été fait en concertation avec la Province et les élus.

La particularité de Taroudant est le fait que les bénéficiaires Réseau paient un supplément de 1500 DH par foyer. Les recettes de ce supplément financent le surcoût engendré par le projet de changement du mode d'électrification.

«Taux d'abonnement au réseau reste faible»

Le taux d'abonnement se définit comme étant le rapport entre le nombre de foyers raccordés au réseau et ayant souscrit un abonnement et le nombre de foyers des villages mis sous tension.

A fin 2006, ce taux était de 72%. C'est un taux élevé comparé à ce qui a été observé dans d'autres pays. Il y a lieu de signaler que ce taux intègre dans son calcul les nouveaux villages qui viennent d'être mis sous tension (moins de 3 mois) et pour lesquels les abonnements sont à leurs débuts. La dynamique d'abonnement montre un accroissement rapide durant les quatre premières années passant de 60% la première année à 75% la quatrième année. Et cette dynamique s'améliore nettement avec les actions d'information et de sensibilisation à destination des foyers, des INSTELECS (Installateurs agréés par ONE) et des élus locaux.

Le bon niveau des taux de raccordement des foyers ruraux confirme les hypothèses de départ qui ont servi au montage du PERG, notamment celles relatives aux capacités de paiement des populations eu égard à leur niveau de revenus.

Ces hypothèses, basées sur des enquêtes effectuées sur le terrain, ont montré que la facture d'électricité à régler par un abonné était inférieure au montant des dépenses engagées pour des services énergétiques équivalents et de moindre qualité (éclairage au gaz ou à la bougie, téléviseur à la batterie,...), services évalués alors à un coût mensuel de 100 DH par foyer. Ce montant est largement supérieur à la consommation moyenne d'électricité fournie avec une qualité supérieure.

Toutefois la faiblesse des taux d'abonnement dans certaines régions a conduit l'ONE à étudier la question et à proposer quelques solutions. C'est ainsi que ce problème a fait l'objet, en 2003, d'une étude spécifique dans la région de Khémisset, menée par l'IAV. Elle a été, également, intégrée à l'étude d'impact socio-économique de l'électrification rurale que l'ONE a commandée en 2003.

Ces études ont identifié les freins à l'abonnement et proposé des actions. Entre autres recommandations: le micro crédit pour financer les frais de raccordement et les frais d'installations intérieures des foyers. Dans ce cadre, une expérience a été menée avec le Crédit Agricole dans la province de Kelaat Sraghna.

«Généralisation du prépaiement et 'accessibilité et proximité des points d'encaissement»

Le milieu rural est caractérisé par la dispersion de l'habitat et la difficulté des accès, engendrant des coûts de distribution élevés et un impact sur la qualité de service. C'est ce qui a amené l'ONE à adopter le système de prépaiement.

Ce mode de paiement permet de baisser les charges de distribution ONE et de permettre au client une meilleure maîtrise de sa consommation.

A noter qu'avant de décider de la généralisation progressive de ce mode de paiement, l'ONE a procédé au lancement de pilotes et à leur évaluation pour s'assurer de son bon fonctionnement et de son acceptation par les abonnés. Parallèlement, il a fallu faire adopter par le Gouvernement une tarification appropriée.

A fin 2007, l'ONE comptait plus de 502 273 clients à prépaiement. Il a été également procédé à l'étude d'un plan de reprise des compteurs classiques en milieu rural pour les villages ayant un coût de distribution élevé.

La recharge des cartes à prépaiement a été externalisée pour rapprocher les points de ventes de la clientèle rurale. A fin 2007, 57 points de vente externes étaient opérationnels.

Pour le système à comptage classique, le nombre de points d'encaissement externes s'élevait à 376.

Un programme de densification des Points de vente et d'encaissement externes est actuellement en déploiement.

« Contrôle des massifs et mesures prises»

A l'initiative de l'ONE un contrôle des massifs de fondation et des poteaux béton a été effectué en 2004 par un laboratoire privé. Il a concerné toutes les entreprises et couvert toutes les régions. Suite aux résultats de ce contrôle l'ONE a pris une série de mesures :

- blocage des réceptions définitives des marchés conclus entre 2002 et 2006 ;
- généralisation des contrôles de la formulation du béton et de réalisation des massifs;
- saisie de toutes les entreprises concernées pour procéder aux renforcements des massifs selon les prescriptions du laboratoire.

L'ONE est en négociation avec les entreprises concernées et leur représentant la FENELEC en vue de mettre en œuvre le plan d'action adéquat pour le redressement des anomalies relevées lors de ladite mission. Dans ce sens, l'ONE avait déjà proposé la mise en place d'un fonds de maintenance.

« Les contrôles effectués par les agents de suivi des travaux sont de pure forme »

En dépit de la quantité importante des ouvrages et de leur dispersion, les contrôles des ouvrages PERG sont effectués de manière systématique par les agents chargés des chantiers lors des opérations de réceptions.

Les procédures en vigueur à l'ONE sont explicites quant aux modalités de réception et de contrôle.

Les contrôles des structures de suivi sont complétés par des contrôles sur échantillon des services d'audit et depuis 2006 par les services de la performance industrielle.

Bien qu'il ne soit pas en lui-même un élément de justification, le volume des réalisations du PERG (4839 villages raccordés au réseau en la seule année 2005) et leur cadence impactent nécessairement les opérations de contrôle et de suivi.

Les cas révélés par des missions d'audit ONE montrent l'existence de voies d'amélioration des contrôles et des réceptions mais ne permettraient pas de conclure, comme le fait le rapport, à une gestion peu rigoureuse des commandes PERG.

Sur la question de la surfacturation révélée par notre audit effectuée en 2003, nous notons que le rapport ne mentionne que la surfacturation de 413.765,22 DH sur les huit (et non cinq) marchés cités sans rajouter que sur ces mêmes marchés l'audit révèle une sous facturation de 261.444,74 DH. Le montant cumulé des huit marchés s'élève à 142.684.289 DH. Cela bien entendu ne diminue en rien l'importance du dysfonctionnement relevé mais permet de restituer le constat de manière plus fiable.

Relativement au double paiement afférent à la situation n° 18 du marché 2924/0, nous précisons que l'ONE s'est rendu compte du problème avant la réception définitive prononcée en date du 04 avril 2003. L'avoir correspondant a été établi en date du 27 mai 2002 et déduit sur les situations 25 et 26 du même marché. Notons également que la retenue de garantie n'a été remboursée à la société qu'en date du 11 novembre 2003.

Nous nous étonnons, à cet effet, que le rapport s'appuie sur un événement isolé pour conclure à « une gestion des commandes peu rigoureuse voire laxiste et l'absence d'un contrôle interne véritablement systématique et opérationnel ». Le fait même que des cas de ce genre soient relevés par les services de l'Office est une preuve de l'efficacité du système de contrôle interne mis en place.

« Le système d'information de l'ONE ne réserve pas un traitement spécifique et individualisé des Projets PERG »

La prise en charge du PERG est assurée par deux systèmes distincts gérés et exploités selon la nature des opérations par différentes unités de l'ONE:

- 1- Système d'information géographique (SIG) de la Direction de l'Electrification Rurale et sa base de données constituée de plus de 40 000 villages. Ce système permet la planification et le suivi d'électrification de l'ensemble des villages. Notons que grâce à la fiabilité de sa base de données, ce système a été adopté en tant qu'outil de travail de grandes institutions du pays tel que l'Agence Nationale de Réglementation de Télécommunications;
- 2- Le système d'information ONE intégré, SAP qui gère, entre autres, les marchés PERG et suit les conventions passées avec les communes. Il est sans rappeler, à cet égard, que l'efficacité de cet outil est attestée par les experts internationaux en la matière.

« Absence d'un schéma directeur de l'électrification rurale PERG, manque de visibilité et incohérences dans la programmation »

Dès le démarrage du PERG, est apparue la nécessité de l'élaboration d'un schéma directeur. C'est ainsi qu'en 1996, l'ONE a lancé une vaste campagne de prospection des villages qui a duré près de 3 ans; la base de données à cette date ne comportait que 4000 villages environ. Elle en compte aujourd'hui plus de 40 000.

En 1999, la base de données comportait plus de 36 000 villages ce qui donnait une meilleure visibilité et ce qui nous a permis d'établir le premier projet du schéma directeur. Ce schéma directeur par province était basé sur le coût au foyer et l'équilibre régional. Il était mis à jour au fur et à mesure de la réalisation des prospections des villages; néanmoins, le principe du mode de choix des villages s'opérait conformément aux critères arrêtés au début du projet.

Grâce à la base de données PERG et à sa programmation, le programme a été conduit avec une grande visibilité. En témoignent, la réalisation des objectifs annuels le plus souvent dans des fourchettes de +/- 10%.

Par ailleurs, il est important de noter que la gestion du programme PERG a été assurée en étroite concertation et en totale coordination avec les structures régionales (collectivités locales, autorités locales, commissions provinciales) et les structures nationales, notamment la DGCL.

« Participation financière de l'ONE ».

L'ONE dispose de toutes les données chiffrées et précises sur le programme PERG. A la fin du programme il est prévu de dresser un bilan financier global qui donnera le coût exact du programme, sa ventilation, ses sources de financement et la participation des différents acteurs.

Le recouvrement des créances soulevé par le rapport auprès des communes constitue effectivement un réel problème auquel nous cherchons des solutions en concertation avec le ministère de l'intérieur et les autres intervenants au programme.

«La valorisation du PERG ainsi que le maintien de ses ouvrages nécessite plus d'attention de la part ONE»

Nous partageons tout à fait les conclusions du rapport en ce qui concerne la valorisation de l'électrification rurale bien qu'il ait omis de citer les initiatives ONE dans ce domaine et notamment le Plan de Valorisation de l'Electrification Rurale - Plan VER- lancé en 2006.

En effet, l'infrastructure électrique que le PERG a déployée dans les zones rurales pour atteindre la pleine couverture (plus de 130 000 km de lignes Basse et Moyenne tension) leur procure un immense potentiel de développement qui, aujourd'hui, n'est que faiblement valorisé.

L'usage de l'électricité rurale est, jusqu'à présent, dominé par les utilisations domestiques: 1% seulement de la clientèle rurale dispose d'un abonnement Force Motrice et sur les 96 000 activités à forte valeur ajoutée recensées dans le cadre des prospections PERG, moins de 12 % sont alimentées en Force Motrice.

Partant de ce constat, l'ONE a lancé le Plan de Valorisation de l'Electrification Rurale (Plan VER) dont l'ambition est de faire de ce programme d'infrastructure qui est le PERG, un levier pour le développement rural.

Le Plan VER vise un double objectif: contribuer au développement socio-économique du rural marocain et rentabiliser l'investissement des réseaux et équipements réalisés dans le cadre du PERG.

Il s'appuie sur une triple valorisation celle de l'actif, des services et de l'expérience.

• Valorisation de l'actif :

- Identifier et promouvoir les activités génératrices de revenus en milieu rural dans l'agriculture et hors agriculture.

- Contribuer au développement des projets à vocation nationale et régionale (irrigation, froid industriel, tourisme rural, ...).
- Promouvoir les usages communautaires.
- Développer l'utilisation des réseaux pour services autres que le transport de l'énergie (CPL, ...)
- Faciliter l'accès à l'électricité aux foyers démunis.

- **Valorisation des services:**

- **Valorisation de l'expérience: Améliorer les services de proximité (externalisation des encaissements, prépaiement, etc.).**

- Développer les partenariats avec les opérateurs exerçant dans le milieu rural (contribution à la bancarisation, complémentarité des réseaux commerciaux, etc.).
- Généraliser l'usage du compteur prépaiement.
- Valoriser la base de données SIG (système d'information géographique).
- Elaboration du livre Blanc sur le PERG. Il s'agit d'une large évaluation de ce programme qui couvrira tous les aspects du projet : techniques, économiques, financiers et sociaux, l'objectif étant de tirer et de partager les enseignements du PERG et partager et valoriser l'expérience acquise dans le PERG, au niveau national (programme PACT, programme INDH, ...) et à l'international.

Dans le cadre de ce Plan, accompagné par la Banque Mondiale, l'ONE a lancé les premiers projets pilote en 2007.

14.3. Réponse de la Ministre de l'énergie, des mines, de l'eau et de l'environnement concernant le programme d'électrification rurale globale

(Texte intégral)

L'analyse du projet d'insertion de la synthèse des observations et recommandations, relatives au contrôle de gestion du Programme d'Electrification Rurale Global, au rapport annuel d'activités de la cour des comptes au titre de l'exercice 2007, fait ressortir les commentaires suivants:

Bilan des réalisations du PERG

1.1 Réalisations techniques

1.1.1 Négligences au niveau des phases préalables à l'exécution des travaux

Le bilan des réalisations du PERG est globalement très satisfaisant et aujourd'hui, à quelques mois de la fin de cet ambitieux programme, on ne peut que se féliciter des résultats atteints. Cette réussite s'explique notamment par le montage institutionnel et financier innovant de ce programme, la forte implication des différents partenaires, son adaptabilité et la maîtrise du métier par le maître d'ouvrage.

Le recours de l'ONE à la conclusion de contrats clés en mains englobant à la fois les études et les travaux est dicté par la nécessité d'atteindre l'objectif de généralisation de «électrification rurale dans les délais fixés. En effet, la séparation des études par rapport aux travaux aurait allongé les délais de réalisation des projets. Néanmoins, et en dépit de la forte contrainte de délais, des études Basse Tension séparées ont été lancées à partir de 1998 et ont concerné plus de 10 000 villages.

Pour parer au risque de surestimation, soulevé par le rapport de la cour des comptes, plusieurs mesures ont été adoptées par l'ONE dont notamment, l'obligation de faire valider les études par les services de l'ONE, la non possibilité de dépassement des montants des marchés de plus de 10% et les contrôles effectués régulièrement.

Le recours aux avenants, qui n'a d'ailleurs concerné que 540 villages sur 24 833 villages réalisés par l'ONE à fin 2006 (soit moins de 1,67%), se justifie par la complexité de cet ambitieux programme (nombre important de villages à électrifier et contraintes techniques, économiques et sociopolitiques y associées) qui implique nécessairement des ajustements (rajout ou suppression de villages ...).

1.1.2 Mesures d'accompagnement de l'accélération du rythme de réalisation du PERG

L'accélération du rythme de réalisation du PERG a été décidée par les pouvoirs publics en 2002 en se basant sur l'expertise acquise depuis 1996 par l'ONE qui s'est assuré, au préalable, des capacités du marché national (fabricants et installateurs) à répondre aux nouveaux défis.

Au niveau de l'ONE, cette accélération a été accompagnée par la décentralisation du suivi des marchés gérés, jusque là, de manière centralisée. Treize services techniques régionaux ont été créés à cet effet.

1.1.3. Retards au niveau des mises sous tension des villages

Les retards constatés dans les mises sous tension des villages sont généralement dus aux délais nécessaires pour la levée par les entreprises concernées des réserves soulevées par les services de l'ONE lors de la réception des ouvrages (souci du respect des règles de sécurité).

D'autres retards ont été la conséquence de facteurs exogènes tels que les oppositions des propriétaires, le retard dans la réalisation des traversées ONCF, Autoroutes, etc.

Selon les statistiques de l'ONE, l'écart moyen entre le délai réel et prévisionnel de mises sous tension n'excède pas 42 jours.

Pour réduire les délais de mise sous tension, l'ONE a mené plusieurs actions dont principalement la mise en place d'équipes dédiées aux réceptions et d'autres chargées des mises sous tension au niveau régional.

Par ailleurs, il convient de signaler que conformément aux conventions liant l'ONE aux collectivités locales, ces

dernières doivent s'acquitter de leur quote-part, même partiellement, avant toute ouverture aux abonnements. Or, il s'est avéré que plusieurs d'entre-elles étaient dans l'impossibilité de faire face à leurs obligations.

1.1.4. L'utilisation des énergies alternatives et renouvelables

Dans le cadre de la mise en œuvre du PERG, aucun mode d'électrification n'a été au préalable écarté ou privilégié. Il a été en fait procédé à un arbitrage entre la connexion au réseau et l'électrification décentralisée (principalement le solaire) sur la base du coût d'électrification par foyer avec un seuil d'éligibilité au réseau fixé à 27 000 DH. Il s'est avéré que cet arbitrage a nettement privilégié le réseau qui recèle, par ailleurs, un potentiel de développement socio-économique, sans commune mesure, avec ce qu'offre le photovoltaïque.

En matière d'énergies renouvelables, la solution de l'électrification en solaire par kits photovoltaïques s'est avérée la solution la mieux adaptée pour des villages caractérisés par des habitats ou groupements d'habitats dispersés dont le coût de raccordement au réseau est prohibitif. Des actions de sensibilisation de la population sont menées d'une manière régulière pour encourager la population à « accepter » cette électrification rurale par kits photovoltaïques. Ces actions sont, d'ailleurs, entreprises dans le cadre d'un partenariat entre l'ONE et les prestataires privés, dont la rémunération est fonction du nombre d'abonnements, qui mettent en œuvre d'autres actions pour conquérir de nouveaux clients.

Les résultats de l'électrification solaire (44 000 clients à fin 2007) n'arrivent certes pas aux objectifs initialement fixés mais constituent incontestablement une avancée considérable dans l'utilisation du photovoltaïque au Maroc.

Cependant, certains villages, bien qu'initialement programmés en solaire, ont été reconduits au réseau du fait que leurs habitants n'ont pas manifesté d'intérêt pour ce mode d'énergie. L'électrification par réseau de ces villages est néanmoins conditionnée par le règlement par la commune de ses arriérés, par la tenue de tous ses engagements et par la présentation de l'attestation de disponibilité de fonds pour la réalisation de l'électrification demandée.

L'ONE a par ailleurs expérimenté plusieurs modes d'électrification par d'autres énergies renouvelables, dont par exemple les microcentrales hydrauliques (63 villages, 1861 foyers) et l'électrification par système éolien (2 villages ont été électrifiés par ce système dans la Province Essaouira). L'extension des électrifications en réseau (plus économique) a limité l'utilisation de ces systèmes.

1.2. Relation avec les usagers

1.2.1 Taux d'abonnement

A fin 2006, le taux d'abonnement était de 72%. C'est un taux élevé comparé à ce qui est observé dans d'autres pays. Il est à noter que la dynamique d'abonnement montre un accroissement rapide durant les quatre premières années passant de 60% la première année à 75% la quatrième année. Cette dynamique s'améliore nettement avec les actions d'information et de sensibilisation à destination des foyers, menées par les des installateurs agréés par l'ONE et les élus locaux.

Le bon niveau du taux de raccordement des foyers ruraux confirme les hypothèses de départ qui ont servi au montage du PERG, notamment celles relatives aux capacités de paiement des populations eu égard à leur niveau de revenus. Ces hypothèses, basées sur des enquêtes effectuées sur le terrain, ont montré que la facture d'électricité à régler était inférieure au montant des dépenses engagées pour des services énergétiques équivalents et de moindre qualité (éclairage au gaz ou à la bougie, téléviseur à la batterie, ...), services évalués alors à un coût mensuel de 100 DH par foyer. Ce montant est largement supérieur à la consommation moyenne d'électricité fournie avec une qualité supérieure.

Il est vrai, toutefois, que dans certaines régions les taux d'abonnement sont restés faibles. Des études réalisées à ce sujet par l'ONE ont recommandé, parmi les solutions à envisager pour remédier à cette situation, le recours au micro crédit, pour financer les frais de raccordement et l'installation intérieure des foyers. Dans ce cadre, une expérience a été menée avec le Crédit Agricole dans la province de Kelaa des Sraghna.

1.2.2. Généralisation du prépaiement et «accessibilité et proximité des points d'encaissement

Pour remédier à l'éloignement entre les clients ruraux et les points de paiement des factures d'électricité, l'ONE a adopté le système de prépaiement, mode qui permet à l'ONE de baisser ses charges de distribution et au client une meilleure maîtrise de sa consommation.

Pour rapprocher davantage les points de ventes de la clientèle rurale, la recharge des cartes à prépaiement a été externalisée.

Un programme de densification des points de vente et d'encaissement externes est actuellement en déploiement.

2. Suivi et contrôle des réalisations du PERG

2.1 Contrôle de la qualité des massifs de fondation

Le Département de l'Energie et des Mines prend note du constat de la cour des comptes relatif aux manquements relevés lors des opérations de contrôle de la qualité des ouvrages relatifs au PERG.

L'ONE précise à ce sujet que suite aux résultats de ce contrôle effectué à l'initiative de l'ONE en 2004 par un laboratoire privé, une série de mesures ont été prises pour remédier aux manquements relevés, entre autres, le blocage des réceptions définitives des marchés conclus entre 2002 et 2006, la généralisation des contrôles de la réalisation des massifs et la saisie de toutes les entreprises concernées pour procéder aux renforcements des massifs selon les prescriptions du laboratoire. L'ONE est en négociation avec les entreprises concernées en vue de mettre en œuvre le plan d'action adéquat pour le redressement des anomalies relevées lors de ladite mission. Dans ce sens, l'ONE avait déjà proposé la mise en place d'un fonds de maintenance destiné aux ouvrages du PERG.

Bien que ces mesures aient été déjà prises, une attention particulière sera accordée par les services compétents de ce département aux recommandations pertinentes formulées à ce sujet dans le rapport de la cour des comptes, lesquelles feront l'objet d'un examen approfondi, avec les responsables de l'ONE, en vue de prendre les mesures nécessaires pour leur mise en œuvre.

2.2 Missions de contrôle et d'audit interne

L'ONE précise que les contrôles des ouvrages PERG sont effectués de manière systématique par les agents chargés des chantiers lors des opérations de réception. Les procédures en vigueur à l'ONE sont explicites quant aux modalités de réception et de contrôle. Néanmoins, la quantité importante des ouvrages (4839 villages raccordés au réseau en la seule année 2005), leur dispersion et leur cadence impactent nécessairement les opérations de contrôle et de suivi.

L'ONE précise également que les dysfonctionnements relevés par les missions d'audit, qui est une preuve de l'efficacité du système de contrôle interne mis en place, font l'objet de recommandations et de suivi pour leur mise en œuvre.

Le Département de l'Energie et des Mines prend note des recommandations de la Cour des comptes relatives à la généralisation et l'intensification des missions d'audit, en particulier des projets dont les montants dépassent 5 millions DH, au redressement des dysfonctionnements relevés par ces missions d'audit et au renforcement du contrôle et de la surveillance des projets PERG. Il demandera à l'ONE de prendre les mesures nécessaires pour leur mise en œuvre.

2.3 Le système d'information et le suivi des données relatives au PERG

La prise en charge du PERG est assurée au niveau de l'ONE par deux systèmes distincts:

Le système d'information géographique (SIG) de la Direction de l'Electrification Rurale et sa base de données constituée de plus de 40 000 villages. Ce système permet la planification et le suivi d'électrification de l'ensemble des villages;

Le système d'information ONE intégré, SAP qui gère, entre autres, les marchés PERG et suit les conventions passées avec les communes.

3. Evaluation du PERG

3.1. Planification et programmation

Absence d'un schéma directeur de l'électrification rurale PERG, manque de visibilité et incohérences dans la programmation.

La nécessité de l'élaboration d'un schéma directeur du PERG est apparue dès le lancement de ce programme. De ce fait, l'ONE a entrepris, dès 1996, une vaste campagne de prospection des villages qui a duré près de 3 ans. Ainsi, entre 1996 et 1999, le nombre de villages répertoriés dans la base de données exploitée au niveau de l'ONE est passé de 4000 à 36000 villages. Ce qui offrait une visibilité qui a permis d'établir le premier projet du schéma directeur.

Ce schéma directeur par province était basé sur le coût au foyer et l'équilibre régional. Il était mis à jour au fur et à mesure de la réalisation des prospections des villages; néanmoins, le principe du mode de choix des villages s'opérait conformément aux critères arrêtés au début du projet.

La base de données compte aujourd'hui les données socio-économiques relatives à plus de 40000 villages.

Quant aux changements apportés dans les objectifs du PERG, ils ont été induits par la forte ambition des Pouvoirs Publics à généraliser l'électrification rurale et à accélérer sa cadence et ce, suite à la réussite du programme, à la forte demande des populations et à l'amélioration de la capacité de réalisation des entreprises. L'évolution du taux d'électrification rurale ne s'écartait le plus souvent que de faibles fourchettes des objectifs annuels fixés.

La gestion du PERG a été assurée en étroite concertation et coordination avec les structures régionales (collectivités locales, autorités locales, commissions provinciales) et les structures nationales, notamment la DGCL.

3.2. Financement

Concernant la recommandation de la cour des comptes relative à l'établissement du bilan financier relatif au PERG, L'ONE dispose de toutes les données chiffrées sur toutes les opérations réalisées dans le cadre de ce programme, et il est prévu effectivement, à la fin de ce programme, d'en dresser le bilan financier qui donnera son coût global exact, sa ventilation, ses sources de financement et la participation des différents acteurs.

3.3. Valorisation du PERG

A la veille de l'achèvement du PERG, l'ONE a lancé le plan de valorisation de l'électrification rurale (plan VER) dont l'ambition est de faire du PERG un levier pour le développement rural. L'infrastructure électrique que le PERG a déployée dans les zones rurales (plus de 130 000 km de lignes Basse et Moyenne tension) leur procure un immense potentiel de développement qui aujourd'hui, n'est que faiblement valorisé. L'usage de l'électricité rurale est, jusqu'à présent, dominé par les utilisations domestiques.

Ce plan, qui sera mis en œuvre dans un cadre de partenariat avec d'autres opérateurs dans le milieu rural, en cohérence avec les actions de l'INDH, vise un double objectif:

- contribuer au développement socio-économique du milieu rural marocain par la promotion d'activités génératrices de revenus;
- rentabiliser l'investissement des réseaux et équipements réalisés dans le cadre du PERG.

Concernant la maintenance des ouvrages PERG, l'ONE précise que ces ouvrages qui contribuent au service public d'électricité seront maintenus, en application du cahier des charges de l'ONE et des conventions conclues avec les communes, par l'Office et ce conformément aux règles de l'art. Cette opération est assurée par les services régionaux de l'exploitation de l'ONE.

Le recouvrement des créances auprès des communes constitue effectivement un réel problème pour lequel des solutions sont recherchées en concertation avec le ministère de l'intérieur et les autres intervenants dans le PERG.

14.4. Réponse du Ministère des finances concernant le programme d'électrification rurale global (Texte intégral)

L'ONE a regroupé au sein d'un même appel d'offres (A.O) les études et la réalisation des travaux en découlant pour les considérations suivantes :

- l'ONE avait comme engagement de réaliser les objectifs du PERG dans des délais préalablement fixés et ce, en l'absence d'un schéma directeur et d'une base de données précise et qu'en conséquence, le lancement d'un premier appel d'offres pour les études et le suivi par un autre A.O pour les travaux, aurait pour conséquence d'allonger les délais préalablement établis et de compromettre la réalisation des engagements pris à l'égard des pouvoirs publics;
- pour le cas spécifique des études de moyenne tension, les services techniques de l'ONE ont toujours suivi l'approche considérant que les études de moyenne tension doivent être intégrées au niveau des marchés des travaux correspondants, en raison du fait que ceux-ci ne peuvent être réalisés sans une connaissance du « piquage » sur les lignes existantes ou en cours de réalisation.

Les avenants ont concerné la modification du nombre des villages à connecter au réseau, en ajoutant ou en retranchant d'autres villages. La disposition du règlement des marchés de l'ONE ayant servi de base à l'établissement de ces avenants spécifie qu'on peut recourir à un avenant pour « ... les prestations supplémentaires à confier à un entrepreneur, fournisseur ou prestataire de services déjà attributaire d'un marché, s'il y a intérêt au point de vue du délai d'exécution ou de la bonne marche de cette exécution à ne pas introduire un nouvel entrepreneur, fournisseur ou prestataire de services, lorsque les prestations en question, imprévues au moment de la passation du marché principal, sont considérées comme l'accessoire dudit marché et ne dépassent pas dix pour cent (10%) de son montant. En ce qui concerne les travaux, il faut encore que leur exécution implique un matériel déjà occupé ou utilisé sur place par l'entrepreneur. Ces marchés sont établis sous forme d'avenant ».

La consistance et les objectifs des avenants évoqués dans le projet d'insertion de la Cour des Comptes s'inscrivent dans le cadre de la disposition précitée et ce, par référence aux considérations suivantes:

- il s'agit de prestations supplémentaires à confier à un entrepreneur déjà attributaire du marché;
- il y'a intérêt du point de vu délai à ne pas introduire un nouvel entrepreneur, en tenant compte de la nécessité de concrétiser l'engagement de réaliser les objectifs du PERG dans des délais préalablement fixés;
- ces travaux supplémentaires sont à considérer comme l'accessoire du marché de base puisqu'ils portent sur le même objet, à savoir l'électrification des villages et n'impliquent pas une reconfiguration de la consistance du marché;
- il s'agit de travaux dont le matériel utilisé est déjà disponible sur place chez l'entrepreneur.

Cela étant, il convient de souligner que l'ONE a introduit, au niveau des nouveaux marchés PERG, une disposition précisant que « le nombre des villages spécifié dans les marchés est donné à titre indicatif, l'ONE se réservant le droit de procéder à la suppression et au rajout de villages et ce, dans la limite des dispositions de l'article relatif à la variation dans la masse des travaux ».