

# Gestion des aéroports par l'Office national des aéroports

Le Maroc dispose actuellement d'un réseau d'infrastructures aéroportuaires composé de 24 aéroports et aérodromes dont 18 internationaux et six à vocation nationale. Ces plates-formes peuvent accueillir et traiter annuellement près de 32 millions de passagers et 186.100 tonnes de marchandises.

Au titre de l'année 2016, les aéroports marocains ont réalisé un trafic commercial d'environ 18,2 millions de passagers et 68.700 tonnes de marchandises, ce qui représente un taux d'utilisation des capacités installées respectivement de 57% et 37%. Plus de 80% du trafic de passagers est généré par les trois principaux aéroports du Royaume, à savoir l'aéroport Mohammed V de Casablanca, l'aéroport Marrakech-Ménara et celui d'Agadir-Al Massira. Quant au fret, pas moins de 93% du trafic est accaparé par l'aéroport Mohammed V de Casablanca.

La mission d'exploitation et de développement de ces plates-formes aéroportuaires est confiée à l'Office national des aéroports (ONDA), en vertu de la loi n°25-79 du 6 mai 1982, telle que modifiée et complétée par la loi n°14-89 du 30 décembre 1989.

L'ONDA a engagé au cours de la période 2005-2015 des investissements, consistant à réaliser des opérations et des projets d'aménagement et d'extension de son réseau aéroportuaire, pour un montant total de près de 16,8 MMDH ventilé comme suit<sup>1</sup> :

(En MDH)

Années	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total
Dépenses d'investissement	1 139	1 766	1 972	2 551	2 255	1 698	1 120	947	594	847	1 925	16 814

Source : ONDA

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

La Cour des comptes a réalisé en 2017 une mission de contrôle de la gestion ayant porté sur les aéroports au Maroc. Cette mission a porté sur la période de 2005 à 2015 et s'est assignée comme objectif d'apprécier :

- La gestion et la conduite des projets d'investissement aéroportuaires ;
- La qualité des prestations fournies aux usagers dans les principaux aéroports du Maroc.

Cette mission de contrôle a permis de relever des observations et l'émission de recommandations présentées comme suit :

### A. Planification des projets aéroportuaires

La stratégie d'investissement aéroportuaire au Maroc est prévue par un schéma directeur aéroportuaire, qui consiste à planifier les créations, extensions et aménagements des installations aéroportuaires à venir sur le moyen et long termes.

L'ONDA s'est doté de son premier schéma directeur aéroportuaire en 2002. Ce schéma a prévu le développement des aéroports du Maroc à l'horizon 2020. Il a été relayé par un deuxième, élaboré en 2012 par le Ministère de l'équipement et du transport, planifiant le développement à l'horizon 2030.

<sup>1</sup> Hors dépenses afférentes à l'Académie internationale Mohammed VI de l'aviation civile.

L'examen de la planification des investissements aéroportuaires à travers l'appréciation de la concrétisation des orientations du schéma directeur considérées par l'ONDA en tant qu'unique feuille de route pour la réalisation des projets aéroportuaires, a permis de relever ce qui suit :

➤ **Non déclinaison des orientations du schéma directeur au niveau des plans stratégiques pluriannuels**

Les développements prévus dans les schémas directeurs ne sont pas déclinés au niveau des plans stratégiques pluriannuels comprenant des plans d'investissements dûment détaillés qui définissent, par projet d'aménagement ou d'extension aéroportuaire, la consistance des travaux et les ressources financières à mobiliser tout au long de chaque plan.

Ainsi, la période couverte par le schéma directeur de 2002-2020 a vu l'adoption de trois plans stratégiques. Un premier plan qui couvre la période 2004 à 2007, un deuxième pour celle de 2008 à 2012 et un troisième de 2011 à 2016.

Or, aucun de ces plans n'a décliné, de manière détaillée et chiffrée, les orientations fournies par le schéma directeur. En effet, ces plans se sont limités à arrêter un objectif stratégique d'augmentation de la capacité d'accueil sans préciser les projets d'investissement aéroportuaires à réaliser pour y parvenir.<sup>2</sup>

➤ **Non-respect des orientations prévues par le schéma directeur**

Le rapprochement entre les orientations recommandées par le schéma directeur et les développements aéroportuaires réalisés a permis de relever certains écarts.

Ces écarts concernent d'une part, les aéroports qui n'ont pas été évoqués par le schéma directeur, la pertinence de leur intégration parmi les projets potentiels n'étant pas établie au moment de son élaboration, et d'autre part, les aéroports évoqués par le schéma sans conclure sur l'existence d'une demande suffisante qui justifie le développement de leurs installations terminales.

Concernant les premiers, certains aéroports ont, en effet, bénéficié d'investissements sans planification préalable au niveau du schéma directeur. C'est le cas notamment de l'aéroport de Zagora. Ce dernier a bénéficié en 2011 de l'installation d'une structure capable d'accueillir 250.000 passagers annuellement. Les développements ultérieurs du trafic ont confirmé la pertinence du choix, retenu au niveau du schéma directeur, de n'y prévoir aucun développement. En effet, la fréquentation de l'aéroport a atteint moins de 5.000 passagers en 2016.

La deuxième catégorie, relative aux aéroports pour lesquels le document de planification a conclu sur l'inexistence de besoins en termes de développement, peut être illustrée, entre autres, par l'aéroport de Rabat-Salé. Cet aéroport a bénéficié d'un quadruplement de sa capacité d'accueil alors que le schéma directeur avait conclu sur l'absence d'un besoin au niveau de ses installations. De surcroît, aucune étude n'a été menée pour justifier le non-respect des orientations dudit schéma directeur.

Ces investissements engagés dans la réalisation de projets non prévus dans le document d'orientation se sont avérés dans la plupart des cas inopportuns. Ils ont d'autant plus été réalisés aux dépens d'autres projets prévus par le schéma directeur.

A titre d'illustration, le schéma directeur a qualifié de logique la construction d'une troisième piste au niveau de l'aéroport Mohammed V de Casablanca afin de pouvoir accueillir des avions de classe F (A380). Cette piste n'a pas été réalisée poussant cet aéroport à soumettre ce type d'avions à des restrictions en termes de charge pour l'atterrissage sur l'une des deux pistes existantes.

---

<sup>2</sup> Le plan stratégique 2008-2012 s'est contenté de fournir une déclinaison sommaire des investissements à réaliser par aéroport au niveau d'un plan d'investissement.

### ➤ **Non-conformité des caractéristiques de certains projets aux orientations du schéma directeur**

Lesdites caractéristiques concernent notamment la superficie des édifices et les dimensions des infrastructures (piste d'envol, aires de stationnement...). Les vérifications menées ont permis de relever que les caractéristiques planifiées ne sont pas toujours mises en exécution, et que celles retenues ne le sont pas sur la base d'études suffisamment justifiées et documentées.

Ainsi, à titre d'exemple, il a été prévu pour l'aéroport d'Oujda-Angads un développement sur une superficie de 14.000 m<sup>2</sup> pour répondre, à long terme, aux besoins, relatifs à la capacité d'accueil. Or, le développement de l'aéroport a été réalisé sur une superficie de 28.000 m<sup>2</sup>, soit le double de celle retenue dans le document de planification. L'évolution ultérieure du trafic a permis de corroborer les caractéristiques planifiées puisque la fréquentation de cet aéroport, jusqu'en 2016, demeure largement inférieure à la capacité installée. En effet, l'aéroport a enregistré un trafic de l'ordre de 546.398 passagers en 2016 pour une capacité de traitement de 3 millions.

Il en est de même pour l'aéroport de Marrakech-Ménara. En effet, et afin de faire face au trafic au-delà de l'échéance de 2020, le schéma directeur a conclu sur le caractère pertinent de la construction d'un nouvel aéroport sur un autre site et en conséquence sur le caractère peu réaliste d'investir dans des extensions qui, de toute façon, ne pourront pas être rentabilisées. D'où l'orientation de minimisation des caractéristiques du nouveau terminal en matière esthétique et de dimensionnement.

Or, l'investissement réalisé dans cet aéroport a coûté plus de 1,47 MMDH, soit plus de trois fois ce qui a été prévu par le schéma directeur.

### ➤ **Changement de la vocation arrêtée pour l'aéroport de Béni-Mellal**

Le schéma directeur aéroportuaire de 2002 a fourni des orientations sur la vocation de certains aéroports afin de cadrer les éventuelles opérations d'investissements qui peuvent y être prévues.

A ce titre, et concernant l'aéroport de Béni-Mellal, le schéma directeur a recommandé le réaménagement de cet aérodrome pour être une plate-forme d'aviation légère, dédiée principalement à l'activité du vol à voile, tout en envisageant l'ouverture de lignes commerciales intérieures ayant un caractère régulier ou saisonnier.

Cependant, et en inadéquation avec la vocation recommandée, l'ONDA a décidé en 2008 de lancer son projet d'aménagement en y installant une capacité d'accueil de 150.000 passagers par an. Cette capacité n'a été utilisée qu'à hauteur de 13% en 2016, soit un trafic de 20.036 passagers.

### ➤ **Non-respect du phasage des projets d'augmentation de capacité prévu par le schéma directeur**

Le schéma directeur aéroportuaire de 2002 a prévu le développement progressif de l'aéroport Mohammed V de Casablanca à travers la mise en place de capacités additionnelles à partir de 2005 et ensuite à intervalle temporel régulier tous les 5 ans.

Il a ainsi prévu l'aménagement d'une superficie supplémentaire de l'ordre de 37.000 m<sup>2</sup> à l'horizon 2005, 28.000 m<sup>2</sup> à l'horizon 2010, 30.000 m<sup>2</sup> pour 2015 et 40.000 m<sup>2</sup> supplémentaire à l'échéance du schéma directeur en 2020.

L'ONDA a cependant fait le choix, en matière de déploiement de ces orientations, de regrouper les deux premières phases dans un projet d'envergure à travers la construction du terminal 2 sur une superficie de 66.000 m<sup>2</sup>. La construction de ce terminal n'a toutefois été lancée qu'en 2004, alors que la capacité du terminal 1 était sur le point d'être saturée (3,8 millions de passagers pour une capacité de l'ordre de 4 millions). Cette situation s'est soldée par un fonctionnement en saturation sur la période s'étalant de 2005 à 2007.

Cette extension a porté, à partir de 2007 la capacité d'accueil de l'aéroport à 10 millions de passagers. Une capacité qui aurait été en mesure de faire face au trafic à moyen et long terme.

D'ailleurs, cette capacité n'a toujours pas été atteinte puisque le trafic s'est établi à 8,6 millions de passagers en 2016.

Cette situation confortable en termes de capacité n'a cependant pas empêché l'ONDA, en dehors de toute actualisation des prévisions qui ont sous-tendu les orientations du schéma directeur, de lancer en 2009 la réalisation de la troisième phase de développement de l'aéroport.

De surcroît, l'ONDA a non seulement prévu une extension du terminal 1 supérieure aux orientations du schéma directeur, soit 38.000 m<sup>2</sup> au lieu de 30.000 m<sup>2</sup>, mais l'a également jumelée à un réaménagement de la quasi-totalité de la superficie dudit terminal (soit 32.000 m<sup>2</sup>). Ce qui a eu pour effet immédiat la réduction de la capacité de l'aéroport de 3 millions de passagers et la compromission de la situation confortable en matière de capacité d'accueil qui prévalait après l'ouverture du terminal 2 en 2007 (conduisant ultérieurement au dépassement de la capacité de l'aéroport et partant à l'affectation des conditions d'accueil des passagers).

#### ➤ **Insuffisance en matière de pilotage des décisions relatives aux développements aéroportuaires**

L'ONDA ne dispose pas de système de pilotage dédié au suivi des décisions planifiées au niveau du schéma directeur. En effet, et à défaut d'actualisation des données prévisionnelles relatives au trafic, l'ONDA s'est trouvé dans des situations de saturation prolongée des capacités de certaines aérogares. Il s'agit en l'occurrence de l'aéroport de Fès-Saïs qui a atteint sa capacité maximale d'accueil en 2009 et n'a vu sa nouvelle aérogare inaugurée qu'à la fin du premier semestre de l'année 2017, soit huit ans après. La fréquentation de ce dernier en 2016 a ainsi atteint près de 900.000 passagers pour une capacité qui ne dépasse pas 500.000.

Il en est de même pour l'aéroport de Casablanca dont la construction du terminal 2 n'a été lancée qu'en 2004, alors que la capacité du terminal 1 approchait la saturation en accueillant 3,8 millions de passagers par an pour une capacité totale de l'ordre de 4 millions.

#### ➤ **Imperfections en matière de constitution des réserves foncières nécessaires aux développements aéroportuaires**

L'examen des dossiers afférents au foncier a révélé que le lancement de la procédure de constitution de la réserve foncière ne s'enclenche qu'à l'approche, voire concomitamment, à l'initiation des projets les concernant. Il en découle un recours fréquent par l'ONDA aux voies de fait à travers l'occupation illégale des parcelles de terrains entrant dans l'emprise des plates-formes aéroportuaires objet des projets d'investissement.

Ainsi, à titre d'illustration, l'ONDA a occupé illégalement, en 2008, cinq parcelles de terrains qu'il a affectées à la construction du deuxième terminal de l'aéroport d'Oujda-Angads et huit autres parcelles en vue de développer l'aéroport d'Essaouira Mogador.

L'absence d'une vision à long terme en matière de constitution des réserves foncières a, parfois, conduit à une dégradation importante au niveau des conditions d'accueil. En effet, faute de réserve foncière, l'ONDA a été obligé de démolir la totalité de l'aérogare de Nador-Aroui afin de construire un autre plus grand à sa place. Cette situation a conduit à l'installation de hangars pour accueillir les passagers dans cette phase transitoire.

## **B. Les études préalables aux projets aéroportuaires**

A cet égard, la Cour a enregistré les observations suivantes :

#### ➤ **Insuffisances en matière d'évaluation de l'opportunité économique et financière des projets aéroportuaires**

A l'exception du programme de développement des infrastructures aéroportuaires, inscrit dans le plan stratégique 2008-2012 ayant fait l'objet d'une étude globale dans le cadre du "Troisième Projet Aéroportuaire", l'ONDA ne procède pas à l'élaboration des études de faisabilité économique et financière.

Le défaut de ces études n'a pas permis de structurer les projets aéroportuaires réalisés, d'en arrêter des horizons d'investissement fondés et de les dimensionner conformément aux besoins afin d'en faire des projets rentables ou, du moins, limiter le poids financier de leur réalisation. Ainsi, les investissements réalisés ont débouché sur des aéroports soit surdimensionnés soit sous-dimensionnés par rapport à leur niveau de fréquentation.

Ces anomalies en matière de dimensionnement jumelées à la faiblesse des flux financiers générés par les projets aéroportuaires réalisés, ont conduit à la fragilisation de la situation financière des aéroports. En effet, il est à noter que les aéroports du Maroc dégagent un résultat annuel déficitaire<sup>3</sup> à l'exception des trois les plus importants en termes de trafic, à savoir l'aéroport Mohammed V de Casablanca, l'aéroport de Marrakech-Ménara et celui d'Agadir-Massira.

#### ➤ **Non intégration de la dimension environnementale lors de la réalisation des projets aéroportuaires**

Contrairement aux exigences de la loi n°12-03, relative aux études d'impact sur l'environnement, et à l'exception des projets de construction de la 3ème piste d'envol à l'aéroport Mohammed V de Casablanca, du 2ème terminal de l'aéroport de Fès-Saïss et du 3ème terminal de l'aéroport de Marrakech-Ménara, l'ONDA n'a pas procédé aux études environnementales relatives aux projets aéroportuaires lancés après l'adoption de cette loi.

Pourtant, les activités des projets aéroportuaires sont susceptibles d'avoir des incidences significatives sur l'environnement (nuisances sonores, émissions de gaz à effet de serre, déchets, pollution des eaux souterraines...) que ce soit lors de la phase des travaux d'aménagement liés au projet ou lors de l'exploitation de la plateforme aéroportuaire réalisée.

### **C. La mise en œuvre des projets aéroportuaires**

L'examen de cet aspect a porté sur l'appréciation de la conduite des différentes phases des projets (de la conception à la livraison), ainsi que les coûts et les délais de leur réalisation. Les principales observations relevées ressortent comme suit :

#### ➤ **Instabilité en matière de conceptions architecturales des projets aéroportuaires**

Après le démarrage de la réalisation des projets, l'ONDA a dû renoncer à la conception initiale de certains d'entre eux, sous prétexte que le concept architectural retenu initialement s'est avéré inapproprié. Cette situation a conduit à l'introduction de modifications substantielles à la version initiale des projets. Ces modifications se sont soldées par des surcoûts importants et un allongement significatif des délais de réalisation.

C'est le cas du projet d'extension et de réaménagement du Terminal 1 de l'aéroport Mohammed V de Casablanca qui a été marqué par des anomalies en matière de conception ayant donné lieu à une succession de décisions de modifications qui en ont compromis la livraison dans les délais prévus.

En effet, le Directeur général de l'ONDA a ordonné, en août 2010, l'arrêt du chantier relatif à ce projet. Cette décision n'a toutefois pas été assise sur un diagnostic afin de lister les dysfonctionnements et motiver l'orientation vers un tel choix.

Suite à cette décision, l'Office a diligenté une mission d'expertise, laquelle a relevé certains dysfonctionnements sans qu'aucun ne compromette définitivement les travaux réalisés entre leur lancement début 2009 et la date de leur arrêt en août 2010. D'ailleurs, la première option recommandée par ce rapport, entre deux autres options, est celle de n'introduire que des modifications verticales à la structure réalisée dans le cadre de la configuration initiale du projet.

---

<sup>3</sup> Sur la base de comptes des produits et charges (CPC) élaborés par la Direction Financière de l'ONDA (ces CPC n'intègrent pas toutes les charges).

Or, le choix de l'ONDA a porté sur la deuxième option, consistant en la construction d'une zone centrale pour le fonctionnement intégré des deux terminaux de l'aéroport. Cette mise à niveau nécessitait, en plus de la démolition et la reprise intégrale de certains travaux déjà réalisés ainsi que des travaux complémentaires importants, l'implication du terminal 2 dans un projet déjà assez complexe par un mix réaménagement/ extension du terminal 1.

Cette décision a conduit à une situation de blocage suite à des différends avec les intervenants dans la réalisation du projet (la maîtrise d'œuvre et le groupement d'entreprises chargé des travaux).

Elle a également rendu difficile l'installation de certains équipements commandés conformément à la version initiale du projet. La durée liée au blocage du projet et ensuite à sa redéfinition les a rendus, dans leur majorité, inutilisables, en essayant la perte financière qui en découle<sup>4</sup> dont le montant a atteint près de 40,7 MDH.

Le tableau ci-dessous en résume les principaux :

Désignation	Prix
<b>8 ascenseurs accès niveau</b>	3 206 400,00
<b>8 escaliers mécaniques accès niveaux</b>	7 593 600,00
<b>4 trottoirs roulant 30 mètres</b>	7 127 040,00
<b>Sonorisation</b>	5 484 188,10
<b>Equipements rayon X5</b>	17 290 078,85
<b>Total</b>	40 701 306,95

Source : ONDA

Après quatre ans d'arrêt, le projet a été ramené en 2014 au point de départ en optant pour de simples modifications verticales au niveau du terminal 1 et un fonctionnement de l'aéroport en deux terminaux séparés. Cette solution s'avère une version allégée de l'option 1 délaissée en 2011 au profit de la deuxième.

La mise en exécution de cette option, et en dépit de sa contribution au déblocage du projet, n'a cependant pas permis de résorber l'ensemble des dysfonctionnements à l'origine de l'arrêt initial du projet en 2010. En effet, certaines de ces anomalies de conception marquent toujours le projet ne permettant pas de hisser les installations terminales de l'aéroport Mohammed V de Casablanca au niveau espéré. Il s'agit en particulier du problème généralisé de hauteur au niveau d'une bonne partie du terminal 1, notamment au niveau 4,70 (principalement les filtres de police, les postes d'inspection filtrage, la zone commerciale ...) ainsi que dans l'embarquement du niveau 0,00 du terminal, dédié aux postes éloignés.

Par ailleurs, la réalisation du projet de construction du 2ème terminal de l'aéroport Fès-Saïss a donné également lieu à une modification architecturale considérable au niveau de l'aérogare, consistant à modifier la façade extérieure en vitrage extérieur collé (VEC) et à adapter des lots architecturaux au nouveau concept. Cette modification a engendré un surcoût de près de 47,9 MDH par rapport au coût initialement engagé.

Il y a lieu de citer également le projet d'extension et de réaménagement de l'aéroport de Rabat-Salé, qui a connu quant à lui, une modification en 2010 ayant touché à la fois son aspect architectural et la consistance des travaux. Cette modification qui a notamment consisté en un

<sup>4</sup> Certains de ces équipements sont laissés, dans un état délabré, en plein air.

<sup>5</sup> Equipements qui ont été ultérieurement redéployés au niveau d'autres aéroports.

traitement de la façade de l'aérogare par une double peau en "Ductal" au lieu des cellules photovoltaïques prévues initialement, a généré un surcoût de 40 MDH.

#### ➤ **Imperfections de certaines conceptions architecturales et techniques**

Les études techniques ont été, également, à l'origine de plusieurs imperfections. Celles relatives à l'aéroport de Marrakech-Ménara, à titre d'exemple, ont contenu des erreurs de calcul au niveau du lot charpente métallique sous-estimé de l'ordre de 67% de sa valeur. Cette erreur a entraîné l'arrêt du chantier pour une période de 11 mois.

Par ailleurs, il a été relevé que certaines conceptions architecturales n'ont pas prévu des composantes importantes, voire indispensables, pour l'exploitation normale des aéroports. Ainsi, la conception du projet de l'aéroport Fès-Saïs n'a pas prévu la création d'une jonction entre les deux terminaux de l'aéroport permettant la fluidification des circuits empruntés par les passagers.

Tandis que la conception de l'aéroport de Marrakech-Ménara, et en plus de l'incohérence de la façade du terminal 3 par rapport au terminal 1 et la différence de niveau de près de 8 mètres entre la toiture des deux terminaux, n'a pas prévu certaines composantes essentielles dont notamment l'ouverture d'une galerie de connexion entre les galeries techniques des terminaux 1 et 3.

#### ➤ **Lacunes en matière de pilotage et de conduite des travaux afférents aux projets aéroportuaires**

Le pilotage et la conduite des projets aéroportuaires demeurent perfectibles. En effet, en matière de désignation de responsables de projets, le projet d'extension et de réaménagement de l'aéroport de Rabat-Salé est resté sans chef de projet jusqu'aux phases finales de sa réalisation. La désignation d'un chef de projet n'a, en effet, eu lieu qu'en avril 2011, soit neuf mois seulement avant l'achèvement du projet en janvier 2012.

Aussi, les équipes en charge des projets sont-elles marquées par l'instabilité de leurs membres. C'est le cas notamment du projet d'aménagement de l'aéroport de Béni-Mellal pour lequel deux chefs de projet se sont succédé sur le suivi de sa réalisation en sus d'un ingénieur chargé des travaux d'infrastructures.

En outre, l'engagement du maître d'ouvrage dans la réalisation des projets n'a pas été toujours assuré. Sa présence a ainsi été réclamée par la société en charge de la réalisation des travaux au niveau de l'aéroport de Marrakech-Ménara. Cependant, elle n'a été renforcée qu'à l'approche de la COP 22 qui devait être précédée par l'inauguration du projet en question.

Par ailleurs, la maîtrise d'œuvre n'assure pas toujours les missions qui lui incombent en matière de suivi de l'exécution des travaux. Elle a été parfois même très peu impliquée au niveau du chantier, notamment à travers une présence irrégulière au niveau des réunions. Cette situation a perturbé l'exécution normale des travaux et a engendré des retards conséquents dans la réalisation de certains projets aéroportuaires.

Ainsi, à titre d'illustration, des réunions de chantier portant sur les travaux d'aménagement de l'aéroport de Béni-Mellal ont été marquées par l'absence des architectes et du BET mandatés par l'ONDA pour le suivi et le contrôle des travaux. Ce faible suivi des travaux, a conduit à un incident technique le 10 novembre 2010. Cet incident a donné lieu à l'effondrement d'une partie de l'aérogare au cours de sa construction.

#### ➤ **Dépassement important des budgets initiaux**

Les difficultés en matière d'estimation des coûts liés à la réalisation des projets aéroportuaires ajoutées aux imperfections conceptuelles et au faible suivi des chantiers ont conduit dans quatre projets aéroportuaires (sur un total de sept projets examinés), au dépassement des enveloppes budgétaires qui leur sont allouées, engendrant ainsi un surcoût global de près de 1,8 MMDH. Le tableau ci-dessous récapitule les cas relevés :

Projet aéroportuaire	Coût prévu	Coût réel	Surcoût
Casablanca-Mohammed V	1,16 MMDH	1,9 MMDH	740 MDH
Marrakech-Ménara	907 MDH	1,22 MMDH	320 MDH
Oujda-Angads	650 MDH	1,3 MMDH	650 MDH
Béni-Mellal	96 MDH	199 MDH <sup>6</sup>	103 MDH
Surcoût global	2,8 MMDH	4,6 MMDH	1,8 MMDH

A cet égard, le dépassement enregistré au niveau du projet d'extension et de réaménagement du terminal 1 de l'aéroport Mohammed V de Casablanca est particulièrement élevé (740 MDH). En effet, ce projet constitue, avant même qu'il soit livré, l'installation terminale la plus chère de l'Office avec un coût global provisoire, arrêté à fin 2017, à 1,9 MMDH. Ce coût est bien supérieur à celui de la construction de nouveaux terminaux de capacités équivalentes, en l'occurrence le terminal 3 de l'aéroport de Marrakech-Ménara (1,47 MMDH) et le terminal 2 de l'aéroport de Casablanca (1 MMDH), alors qu'il ne s'agit que d'un projet d'extension- réaménagement.

Il s'agit également du projet de développement de l'aéroport d'Oujda-Angads dont la réalisation a coûté à l'ONDA le double de l'enveloppe financière prévue. Ce projet a donné lieu à la construction d'une aérogare passagers d'une superficie de 28.000 m<sup>2</sup>, alors qu'il a été prévu de bâtir cet édifice sur une superficie de 18.000 m<sup>2</sup>.

#### ➤ **Dépassement quasi-systématique des délais initiaux de réalisation des projets aéroportuaires**

Les modifications fréquentes en matière architecturale conjuguées aux dysfonctionnements liés particulièrement à la conduite des projets ont conduit à un allongement des délais de réalisation de la majorité des projets contrôlés par rapport aux délais prévus initialement. Le tableau ci-dessous retrace les principaux retards relevés :

Projet aéroportuaire	Date prévue	Date de livraison	Retard
Casablanca- Mohammed V	2011	Non encore achevé	7 ans
Marrakech-Ménara	2013	Fin 2016	3 ans
Oujda-Angads	2010	Mis en service sans être réceptionné	-
Fès-Saïss	2013	2015	2 ans
Rabat-Salé	2010	2012	2 ans

Ainsi, le projet d'extension et de réaménagement du terminal 1 de l'aéroport Mohammed V de Casablanca a connu un retard conséquent de livraison par rapport au délai prévu initialement. En effet, ce projet devait initialement être réalisé entre 2009 et 2011. Or, il n'a toujours pas été livré enregistrant ainsi un retard de presque sept ans<sup>7</sup>.

Ce retard considérable s'explique par les décisions prises tout au long de la durée de vie du projet notamment celles relatives aux modifications de conception. En effet, la première reconfiguration s'est soldée, au cours de la période 2010-2014, par un arrêt des travaux qui a duré plus de quatre années avant d'être repris moyennant l'introduction de nouvelles modifications et d'une nouvelle

<sup>6</sup> Sans tenir compte du coût d'acquisition des terrains s'élevant à 36 MDH.

<sup>7</sup> Dont 260 jours d'arrêt des travaux liés aux intempéries et à la sécurité aéroportuaire.

date de clôture fixée à septembre 2016. Cette dernière n'a pas été respectée puisque le projet est toujours en cours.

Il s'agit également du projet de construction du Terminal 3 de l'aéroport de Marrakech-Ménara qui a été clôturée avec trois ans de retard par rapport au délai de livraison initialement fixé.

Ce retard s'explique en partie par les erreurs importantes de calcul contenues dans les contrats d'achèvement des études techniques et suivi des travaux du projet, objet des marchés conclus par voie négociée n°76/09 et n°77/09, relatifs respectivement aux fluides, courants forts/faibles et au suivi général des travaux.

Le projet concernant l'aéroport d'Oujda-Angads n'a, quant à lui, pas fait l'objet d'une réception provisoire en dépit de la clôture des travaux en 2010 et la levée de toutes les réserves soulevées par le maître d'ouvrage.

Il est à noter enfin que ces dépassements des délais de réalisation des projets aéroportuaires et les faibles tirages qui en découlaient, ont conduit la BAD à annuler un montant de l'ordre de 112 Millions d'Euros du prêt accordé en 2009 à l'ONDA au titre du cofinancement du "troisième projet aéroportuaire" du Maroc.

## **D. Exploitation et qualité de service au niveau des aéroports**

### **➤ Sous-exploitation des capacités d'accueil des installations aéroportuaires réalisées**

La mise en exploitation des installations aéroportuaires, réalisés par l'ONDA durant les dernières années, a souvent révélé leur sous-utilisation. Cette situation dénote, dans la majorité des cas, du surdimensionnement de ces installations par rapport aux besoins réels en termes de capacité d'accueil.

Cette problématique récurrente est, par ailleurs, manifeste pour le cas de certaines plates formes aéroportuaires. La Cour des comptes tient, à ce titre, à souligner, en raison de leur importance, les cas suivants :

L'aéroport de Béni-Mellal qui, depuis son inauguration en 2014, n'a enregistré qu'un faible trafic comparé aux capacités installées s'élevant à 150.000 passagers par an. En effet, jusqu'en 2016, sa fréquentation a oscillé autour de 20.000 passagers par an (l'aéroport n'étant desservi que par la compagnie nationale RAM) ;

L'aéroport d'Oujda-Angads est aussi surdimensionné par rapport au volume de trafic qu'il génère. En effet, le projet de son extension a permis de porter sa capacité annuelle à plus de 2,5 millions de passagers. Or, depuis sa mise en exploitation en 2010 jusqu'à fin 2016, cet aéroport n'a connu une augmentation de trafic ne dépassant pas 19 %, en passant de 460.058 passagers à 546.398, alors même que la capacité de cet aéroport a été multipliée par cinq grâce au projet ;

L'aéroport de Zagora, dont la création a permis d'installer une capacité de l'ordre de 250.000 passagers, alors que sa fréquentation n'a pas dépassé 5.000 passagers en 2016, soit un pourcentage d'utilisation des installations terminales de l'ordre de 2 %.

Cette sous-utilisation de la capacité d'accueil de l'aéroport, est due à son faible volume d'activité (deux vols hebdomadaires à partir de Casablanca) mais aussi à la cohabitation de trois plateformes aéroportuaires (Zagora, Ouarzazate et Errachidia) dans une région qui compte cinq provinces.

D'un autre côté, il y a lieu de signaler que la mise en exploitation des nouvelles installations terminales au niveau de l'aéroport de Marrakech et de celui d'Oujda a conduit à l'abandon, pour le premier, d'une partie de l'ancienne aérogare, et pour le second à sa transformation en locaux administratifs.

### ➤ **Insuffisance au niveau de la qualité du service offert par les aéroports**

Afin d'apprécier l'impact des projets aéroportuaires réalisés sur l'amélioration de la qualité de service, il a été procédé à des visites d'appréciation dans plusieurs aéroports du Royaume<sup>8</sup>. Cette appréciation qui a consisté à apprécier notamment l'état et le fonctionnement des différents équipements et installations dont disposent les aéroports, s'est basée sur le référentiel de l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale (OACI) en matière de qualité de service, en l'occurrence l'Annexe 9 ayant trait à la facilitation et sur celui du Conseil International des Aéroports à savoir "le manuel de politiques et pratiques recommandées".

Ainsi, en dépit des efforts consentis lors des dernières années, la qualité de service assuré par les aéroports demeure entachée de certaines faiblesses. Le système de contrôle qualité a enregistré des avancées considérables mais demeure toutefois perfectible. Il en est de même pour le recueil et le suivi des réclamations qui restent marqués par des insuffisances de traitement. Les principales zones d'amélioration concernent en particulier les aspects suivants :

La gestion des installations et des services aux abords des aérogares présente encore certaines imperfections. Ces imperfections tiennent en premier lieu aux parkings réservés aux véhicules qui sont parfois dégradés, mal entretenus et non surveillés par des caméras, comme c'est le cas notamment au niveau des aéroports de Fès-Saïss (Terminal 1) et de Nador-Aroui.

Il en est de même pour la conception de certaines aérogares qui ne permet pas d'accueillir, dans des conditions convenables, les personnes ayant des difficultés de mobilité. En effet, plusieurs entraves à la circulation de cette catégorie ont été constatées.

Les aérogares de certains aéroports pâtissent d'une dégradation visible sur le plan esthétique. Ces dégradations sont dues à plusieurs facteurs, notamment, le dépassement de capacité d'accueil et la faible maintenance ou encore des considérations sécuritaires. C'est le cas notamment de l'aéroport Mohammed V de Casablanca, celui de Fès-Saïss et dans une moindre mesure celui d'Oujda-Angads. Il est à noter aussi que l'aéroport de Nador-Aroui constitue un cas à part en la matière. En effet, les passagers, et dans l'attente de la fin des travaux de reconstruction d'un nouveau terminal<sup>9</sup>, sont traités, depuis mars 2016, dans deux hangars. Un premier pour les départs et un second pour les arrivées.

L'interdiction d'accès à l'enceinte, appliquée aux accompagnants suite au renforcement des mesures de sécurité, n'a pas été accompagnée par des mesures suffisantes permettant de garantir des conditions adaptées d'attente. Ainsi, l'ONDA n'a pas prévu pour la quasi-totalité des aéroports ayant fait l'objet de contrôle, des mesures informatives telles que l'affichage à l'extérieur de l'aérogare des mêmes informations, sur les vols, disponibles à l'intérieur ou encore des mesures de confort à l'attente tels que les abris ou les sanitaires en nombre suffisant.

***A la lumière des résultats et conclusions de la mission de contrôle, la Cour des comptes recommande au ministère de tutelle de :***

- ***Réaliser un diagnostic stratégique visant à redéfinir la mission principale de l'Office National des Aéroports dans la gestion des infrastructures aéroportuaires ;***
- ***Prendre en charge la mission de conception et de réalisation des projets relatifs à la construction et le développement des aéroports conformément aux directives des plans directeurs en vigueur ;***
- ***Se doter de l'assiette foncière nécessaire à la réalisation des projets aéroportuaires recommandés par le schéma directeur, et ce dans le respect de la procédure d'expropriation en vigueur ;***

---

<sup>8</sup> Les visites ont concerné les aéroports de : Casablanca, Marrakech, Rabat, Fès, Tanger, Oujda, Nador et Béni-Mellal.  
<sup>9</sup> Après la démolition de l'ancien

- *Evaluer d'une manière systématique, et préalablement au lancement de tout projet, l'opportunité et la faisabilité de la réalisation de chaque investissement aéroportuaire. A ce stade, l'ONDA est appelé particulièrement à choisir scrupuleusement l'horizon sur lequel portera l'investissement projeté et à prévoir un financement approprié, à même d'en faire des projets viables et porteurs de valeur ajoutée.*

*Elle recommande aussi à l'ONDA ce qui suit :*

- *Mener en collaboration avec les différents intervenants dans le transport aérien, des actions susceptibles de booster le niveau de fréquentation de certains aéroports sous-exploités, en vue d'une utilisation rationnelle des capacités qui y sont installées ;*
- *Améliorer la qualité du service offert aux usagers des aéroports à travers notamment la maintenance des équipements et des installations et la mise en place des services nécessaires en faveur des accompagnateurs à l'extérieur des aéroports.*

## **II. Réponse du Ministre du tourisme, du transport aérien, de l'artisanat et de l'économie sociale et du Directeur général de l'Office national des aéroports**

**(Texte réduit)**

### **A. Planification des projets aéroportuaires**

#### **➤ Non déclinaison des orientations du schéma Directeur au niveau des plans stratégiques pluriannuels.**

Les documents des plans stratégiques de 2004-2007 comprennent un plan d'investissement pluriannuel par programme. Il ne contient pas toutefois le détail par projet. Il contient un modèle financier et les ratios financiers associés.

Le plan stratégique 2008-2012, contient un plan d'investissement plus détaillé par programme ainsi que les indicateurs financiers associés à ce plan stratégique.

Le document du plan 2011-2016, ne contient pas de programme d'investissement car à ce plan était associé un portefeuille projets pour l'ensemble des projets envisagés dans ce plan. Ce portefeuille projet contient la déclinaison du schéma Directeur 2012-2030 élaboré avec la DGAC. A ce titre le portefeuille infrastructures reprenait toutes les opérations et investissements issues de ce Schéma Directeur pour la période 2011-2016. Les plans de financement n'ont pas été abordés dans les plans stratégiques précités.

#### **➤ Non-respect des orientations du Schéma directeur**

#### **➤ Non-conformité des caractéristiques de certains projets aux orientations du Schéma directeur**

#### **➤ Changement dans l'orientation prévue pour l'aéroport de Béni-Mellal**

Le Schéma Directeur aéroportuaire constitue cadre global prévisionnel de l'investissement, sujet à modification lorsque le contexte l'exige. L'effet positif de l'Open Sky (dont les premiers résultats ont démarré en 2004), a fortement impacté les caractéristiques de capacité et d'infrastructures telles qu'elles étaient planifiées par le SDA 2002 (réalisé 2 ans avant cet effet Open Sky) qui n'a pas suffisamment anticipé les fortes progressions de trafic générées par cette politique de libéralisation.

De ce fait, les caractéristiques initialement planifiées (superficies des aérogares, capacité, circuits etc..) ont été revues et adaptées aux nouveaux besoins à l'occasion de chaque projet. Chaque projet fait ainsi l'objet d'une nouvelle étude technique justifiant l'investissement.

#### **➤ Non-respect de la répartition prévisionnelle des projets d'augmentation de la capacité de trafic prévue au Schéma directeur**

#### **➤ Insuffisance en matière de pilotage des décisions relatives aux développements aéroportuaires.**

Après une première période 2004-2007, durant laquelle l'activité a évolué de manière significative et imprévisible, et durant laquelle il n'y avait pas eu de révision du document du SDA, l'ONDA en 2011 a convenu avec la DGAC d'élaborer un nouveau SDA sous son égide. Et ce, pour actualiser les données prévisionnelles relatives au trafic aérien et les investissements nécessaires.

L'ONDA renforcera la coordination avec la DGAC relative aux modalités de pilotage, mise à jour et de suivi du SDA., afin d'améliorer les outils de suivi et d'actualisation des données et des projets.

➤ **Imperfections en matière de constitution des réserves foncières nécessaires aux développements aéroportuaires.**

La réserve foncière est constituée sur la base d'un schéma directeur aéroportuaire fixant les besoins futurs en extension. Ces SDA, comme mentionné précédemment ont connu des révisions dues à des mutations conjoncturelles (Open sky ...) et qui ont induit des extensions nécessitant des assiettes foncières nécessaires à leurs réalisations.

(...) Ce n'est qu'en 2009, qu'une partie de la gestion de la procédure administrative d'expropriation a été confiée par le Ministère en charge de l'Equipement à l'ONDA. L'Office a alors commencé à mener, pour la partie dont il a la charge, la procédure administrative d'expropriation pour cause d'utilité publique.

(...) Dans certains cas et pour des besoins justifiés par des considérations de sûreté et de sécurité aérienne, des travaux de construction et d'aménagement peuvent être initiés de manière urgente ne permettant pas d'attendre l'achèvement des démarches préalables à la procédure de prise de possession.

La réalisation nécessaire pour des besoins opérationnels d'une nouvelle piste à l'Aéroport d'Oujda a eu comme conséquence la mobilisation en urgence de nouveaux terrains à cet effet. La procédure d'expropriation et d'indemnisation des ayant droits des cinq parcelles précitées avait été engagée en coordination avec le Ministère de l'Equipement, du Transport et de la Logistique (METL).

S'agissant des propriétaires des parcelles occupées qui ont refusé le règlement à l'amiable, l'ONDA, pour procéder à leur indemnisation, a saisi le Tribunal Administratif d'Oujda. A cet effet, des jugements ont été exécutés en vue de l'indemnisation des ayant droits conformément à la procédure d'expropriation dans son volet juridique.

(...) De façon générale, il est à relever qu'il n'y a eu que rarement recours à la voie de fait. En effet, l'ONDA, en tant qu'exploitant du domaine public aéroportuaire, n'a connu que 49 cas de poursuites pour occupation illégale qui ont été jugées recevables par le Juge, sur un total de 477 parcelles à acquérir et pour lesquelles la voie légale et réglementaire de la procédure d'expropriation a été suivie. Par ailleurs, il y a lieu de noter que tous ces cas d'occupation illégale ont concerné des opérations d'extension des emprises des plates-formes aéroportuaires qui ont été entamées par la Direction de l'Aviation Civile.

## **B. Les études préalables aux projets aéroportuaires**

➤ **Insuffisances en matière d'évaluation de l'opportunité économique et financière des projets aéroportuaires.**

Cette orientation a été suivie dès 2014 et a notamment été appliquée pour les projets de Nador et RABAT qui ont fait l'objet d'études financières propres. Ce sera ainsi la démarche qui sera adoptée accompagnée par des études d'opportunité de faisabilité économique et financière et d'impact sur l'environnement à l'occasion de chaque nouveau projet majeur.

➤ **Non intégration de la dimension environnementale lors de la réalisation des projets aéroportuaires.**

L'ONDA a réalisé des Etudes d'Impact sur l'Environnement (EIE) pour les grands projets de développement aéroportuaires

(...)

Les études d'impact sur l'environnement seront systématiquement réalisées. A titre d'exemple, l'EIE de relative à la construction du nouveau Terminal de l'Aéroport Rabat Salé

### **C. La mise en œuvre des projets aéroportuaires.**

#### **➤ Instabilité en matière de conception architecturale des projets aéroportuaires**

Le projet de développement du Terminal 1 de l'Aéroport Mohammed V a démarré début 2009, sur la base d'un programme validé par une commission ONDA-Ministère de l'Equipement et du Transport.

Durant le premier semestre 2010, l'ONDA a constaté des dysfonctionnements au niveau des terminaux de l'Aéroport et a jugé utile d'arrêter les travaux en Août 2010.

Une mission d'expertise commanditée par l'ONDA en Avril 2011, a confirmé les dysfonctionnements constatés et a conclu à la nécessité de redéfinir le concept du projet.

Ce recadrage va permettre d'améliorer les performances du terminal par rapport à la planification de 2009 pour répondre aux besoins actuels et futurs.

En ce qui concerne, l'Aéroport de Fès, la modification de l'aspect architectural a été initiée par l'ONDA et ce pour améliorer l'aspect architectural et n'ayant aucun impact ni sur le dimensionnement des ressources ni sur le circuit passager.

Pour le cas de Rabat, les transformations ont été opérées suite à l'accord des autorités compétentes sur le nouveau programme architectural avec modification de la consistance des travaux.

#### **➤ Imperfections de certaines conceptions architecturales et techniques**

Pour l'aéroport de Fès, la capacité du nouveau terminal couvre les besoins à moyen terme, aussi à ce stade il n'était pas prévu d'utilisation double des terminaux pour optimiser les frais de fonctionnement pour l'ONDA et les différents partenaires. De ce fait, la jonction n'était pas planifiée à ce stade, la proposition de l'architecte pour l'utilisation de l'ancien terminal n'ayant pas été retenue.

Concernant l'aéroport de Marrakech et l'erreur de calcul au niveau de la charpente métallique, cette erreur a été commise par le BET, et décelée par les équipes techniques de l'ONDA lors de l'exécution des travaux. Ce qui a donné lieu à la résiliation des contrats avec le BET, son remplacement et au lancement d'un appel d'offres pour l'achèvement de la charpente métallique.

#### **➤ Dépassement important des budgets initiaux**

Pour l'extension du Terminal 1 de l'Aéroport MEDV :

(...) Ce projet inclut des composantes qui ne figurent pas dans les autres projets aéroportuaires réalisés telles que : le Système de Traitement de Bagages Automatisé (STB), le salon Officiel, la passerelle dédiée au A380, les passerelles de liaison T1/T2.

Quant à l'Aéroport d'Oujda, Le projet a connu la création d'une zone supplémentaire au sous-sol et l'installation d'un système automatique de traitement des bagages (...).

#### **➤ Dépassement quasi-systématique des délais initiaux de réalisation des projets aéroportuaires**

Concernant les dépassements de délais, les modifications architecturales sont justifiées par des besoins d'amélioration des projets.

Pour la conduite des projets, l'ONDA s'est fait accompagner depuis 2014 par la DEP.

Pour l'aéroport d'Oujda, une commission a été constituée par l'Office pour la clôture de ce dossier.

## **D. Exploitation et qualité de service au niveau des aéroports**

### **➤ Sous-exploitation des capacités d'accueil des installations aéroportuaires réalisées**

L'Aéroport de Beni Mellal a été développé à la demande de la région et avec sa contribution financière pour doter la région d'une plateforme capable de traiter le trafic international. L'aérogare a été construite sur une superficie de 1500 m<sup>2</sup>. Ceci constitue le minimum de Surface nécessaire pour traiter les passagers d'un vol international moyen-courrier au départ et à l'arrivée. Des efforts devront être déployés par les différents opérateurs pour améliorer la desserte de cet aéroport.

Concernant l'aéroport d'Oujda, cette aérogare a été aussi aménagée en partenariat avec la région pour promouvoir le développement économique et la desserte touristique, des efforts conjugués de tous les intervenants devront être déployés pour augmenter la fréquentation de cet aéroport.

### **➤ Insuffisance au niveau de la qualité du service offert par les aéroports**

La qualité de service dans les aéroports fait l'objet d'un suivi régulier et de programme d'action afin de maintenir les bons standards sur chaque plateforme aéroportuaire.

La quasi- totalité des aéroports internationaux sont certifiés ISO 9001 version 2008, et de ce fait disposent des processus et mettent en place les actions d'amélioration qui seraient nécessaires. Et la transition vers la certification ISO 9001 V 2015 est en cours.

(...) Les contrats de concession des parkings prévoient l'obligation pour le concessionnaire d'assurer l'entretien et la propreté des parkings véhicules. La Direction de l'aéroport assure la supervision de ces obligations.

Pour ce qui est de la sécurité des parkings des véhicules, les conventions de concession des parkings véhicules prévoient la mise en place par le concessionnaire et à sa charge de :

La vidéo surveillance : la mise en place d'un système vidéosurveillance fixe couvrant la totalité du parking (intérieur et extérieur) relié au système ONDA ;

Le système de lecture des plaques minéralogiques, relié directement à un ordinateur, pour le contrôle des entrées et des sorties des véhicules.

L'ONDA a mis en œuvre, en application de la loi 10-03 relative l'accessibilité et son décret d'application du 20/10/2011, un programme relatif à l'accessibilité des aéroports. Celui-ci a été mis en place au niveau des accès et parkings dans lesquels des places spécifiques sont réservées aux Personnes à Besoins Spécifiques. Les cahiers de charge de toutes les nouvelles constructions des terminaux aéroportuaires intègrent ces dispositions. Dans le cadre de l'amélioration de l'existant, un appel d'offres relatif à une « étude pour l'accessibilité des aéroports pour les personnes en situation d'handicap » a été lancé au cours de l'année 2017, déclaré infructueux et reporté dans le budget de 2018, et dont l'objet s'articulera autour de 3 axes principaux :

- Procéder à une Étude réglementaire et un Diagnostic de l'existant ;
- Élaborer un référentiel en se basant sur un benchmark avec des différents aéroports internationaux ;
- Proposer des solutions avec une évaluation financière et un programme de mise à niveau.

Une fois cette étude terminée, l'ONDA lancera les actions de mise à niveau nécessaires dans les aéroports concernés.

Les nouveaux projets (Marrakech, Fès, extension T1 de Mohammed V) prennent en considération les besoins des Personnes à Besoins Spécifiques.

### **Recommandations**

#### **- *Reprise par la tutelle de la conception et de la réalisation des travaux***

Cette recommandation nous semble injustifiée.

L'ONDA a dans ses prérogatives l'aménagement, l'exploitation, l'entretien et le développement des aéroports.

Il a cumulé à ce jour une expertise dans le domaine. Ce qui n'est pas le cas dans l'administration de la tutelle.

Cette expertise lui est reconnue au niveau international, et l'office peut même exporter ce savoir-faire, notamment vers l'Afrique.

Il a mis en place une structure ONDAi ainsi qu'un PMO pour perfectionner les différents volets liés au développement des projets aéroportuaires.

L'ONDA demeure ouvert à la mise en place des procédures de coordination et d'amélioration avec la DGAC notamment sur le volet élaboration, mise à jour et suivi des réalisations des schémas directeurs aéroportuaires.