

Ministère du tourisme

Le Ministère du tourisme est régi par les dispositions du décret n°2.08.651 du 15 juin 2009 fixant ses attributions et son organisation.

Les différentes attributions du Ministère peuvent être classées en trois grandes catégories :

- L'élaboration et la mise en œuvre des stratégies visant à développer le secteur de tourisme ;
- L'encadrement et l'appui aux différentes professions du tourisme ;
- La tutelle des entités publiques agissant pour le tourisme.

Pour réaliser ses missions, le Ministère du tourisme dispose d'un effectif global, arrêté en fin décembre 2016, de 1340 fonctionnaires, dont 330 affectés à l'administration centrale (25%), 742 au niveau des établissements de formation en hôtellerie et tourisme (55%) et 268 affectés aux services extérieurs du Ministère (20%).

Ce Ministère gère aussi 11 instituts de formation en hôtellerie et tourisme, 4 centres de qualification professionnelle ainsi que l'Institut Supérieur International du Tourisme de Tanger (ISITT). Tous ces organismes sont constitués en SEGMA (Services de l'Etat Gérés de Manière Autonome) recevant quasiment la totalité de leurs budgets de la part du Ministère sous forme de subventions annuelles de fonctionnement et d'investissement.

Le département assure aussi la tutelle de deux organismes publics, à savoir l'Office National Marocain de Tourisme (ONMT) et la Société Marocaine d'Ingénierie Touristique (SMIT).

Le Ministère du Tourisme a été doté en 2016 d'un budget global de 800 MDH, dont 175 MDH comme masse salariale et 500 MDH de subventions, à raison de 300 MDH à l'ONMT 145 MDH à la SMIT et enfin 55 MDH aux instituts de formation.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

La mission de contrôle de la gestion du Ministère du tourisme réalisée par la Cour des comptes a permis de noter les observations et émettre les recommandations suivantes :

A. Appréciation des missions et attributions du Ministère du tourisme

1. Conception, pilotage et mise en œuvre de la stratégie du tourisme

A ce niveau, la mission du contrôle a révélé ce qui suit.

➤ Dysfonctionnements au niveau de la conception des stratégies touristiques nationales

La stratégie de développement touristique en vigueur au Maroc est la Vision 2020 concrétisée par un contrat programme national, signé le 30 novembre 2010, couvrant la période 2011-2020. Cette stratégie intervient après une première adoptée en 2001, appelée Vision 2010.

La Vision 2020 a été élaborée sans capitaliser sur les acquis de celle qui l'a précédée. Ceci explique en grande partie l'insistance de la Vision 2020 sur des choix ayant déjà montré leurs limites au niveau de la vision 2010, notamment le développement simultané de six nouvelles stations balnéaires Azur.

La nouvelle stratégie de tourisme a été aussi marquée par l'optimisme excessif constaté au niveau des objectifs qu'elle a fixés, alors que l'impact de la crise économique mondiale de 2008 était déjà ressenti au niveau des principaux marchés émetteurs, notamment les pays européens. Au moment de la conception de la nouvelle vision, tous les pronostics économiques présageaient une crise économique mondiale qui allait s'installer pendant encore des années.

Par ailleurs, en décembre 2015 le Ministère du tourisme a signé un marché d'étude avec la société Boston Consulting Group (BCG), d'un montant de 6,96 MDH, pour la réalisation d'une évaluation de la vision 2020. La réception définitive de la prestation a été prononcée le 23 juin 2016. Or, à fin décembre 2016 le Ministère n'a ni diffusé les résultats de l'étude ni engagé des actions pouvant s'inscrire dans le cadre d'un réajustement de la Vision 2020.

➤ **Non mise en place des instances de gouvernance et de pilotage de la stratégie du tourisme**

Afin de garantir la mise en œuvre de la stratégie de développement touristique « Vision 2020 », et permettre le pilotage simultané de tous les paramètres clés de l'équation touristique à l'échelle du pays, des instances de gouvernance ont été prévues, aussi bien au niveau national (Conseil National de Tourisme "CNT") qu'au niveau local (huit Agences du Développement Touristique "ADT").

Pour l'instance nationale de gouvernance (CNT), elle devait être mise en place selon le contrat programme de la Vision 2020, au plus tard le 31 décembre 2011, soit au début de la vision vu son rôle déterminant. Cependant, le projet de décret n° 2.15.184 portant création du CNT n'a été adopté par le conseil de gouvernement qu'en mars 2016, soit plus de cinq ans après le démarrage de la vision. Toutefois, à fin décembre 2016 cette instance de gouvernance n'a toujours pas vu le jour, puisque le décret sus-indiqué n'a pas été publié au bulletin officiel.

Par ailleurs, pour permettre au secteur touristique de jouer pleinement son rôle, la Vision 2020 s'était inscrite dans une approche intégrée et volontariste d'aménagement du territoire national.

C'est dans ce cadre qu'ont été créés huit territoires touristiques devant présenter la cohérence, l'attractivité et la masse critique nécessaires en termes de capacités d'hébergement, d'actifs touristiques et de desserte aérienne. L'objectif était de disposer d'une visibilité internationale et d'accéder au statut de destination à part entière. A ce titre, la Vision 2020 a prévu la mise en place d'"Agences du Développement Touristique" (ADT) dans les huit territoires touristiques ayant pour objectif la mise en œuvre des stratégies territoriales en matière de tourisme. Or, à fin décembre 2016 aucune ADT n'a été créée (alors que leur mise en place a été prévue, dans le contrat programme de la Vision 2020, entre 2011 et 2012).

➤ **Faible bilan de la mise en œuvre de la stratégie du tourisme**

Pour la mise en œuvre de la stratégie nationale de tourisme Vision 2020, plusieurs dispositifs ont été prévus. Il s'agit principalement des contrats programmes régionaux (CPR) qui constituent une déclinaison de la Vision 2020 au niveau régional et de deux programmes phares baptisés "Qariati" (programme de développement intégré du tourisme rural et de nature) et "Mdinti" (programme intégré de développement touristique du produit culturel et artisanal dans les médinas).

a. Les contrats programmes régionaux (CPR)

Pour la concrétisation du principe de développement touristique territorial, la mesure n°1 du contrat programme de la Vision 2020 a prévu l'élaboration de contrats programmes régionaux (CPR) de développement touristique s'inscrivant dans le cadre des orientations définies pour chacun des territoires, au plus tard, à fin décembre 2011.

En 2012, le Ministère du tourisme, en coordination avec la SMIT, a procédé à la déclinaison du contrat programme portant Vision 2020 en CPR qui fixaient la vocation de chaque région et proposaient des projets prioritaires à réaliser pour valoriser le produit touristique régional. A ce titre, quinze contrats régionaux ont été signés par les gouverneurs et les walis des régions concernées courant 2012 et 2013, à l'exception du CPR de la région Rabat-Salé-Zemmour- Zaer qui, jusqu'à fin décembre 2016, n'était toujours pas signé.

Les 15 CPR prévoient la réalisation de 944 projets touristiques avec un montant total de plus de 151 MMDH. Cependant, l'analyse de l'état d'avancement des différents projets prévus montre

un faible taux de réalisation. En effet, à fin 2015, sur 944 prévus, seulement 37 ont été réalisés pour un montant d'environ 1,4 MMDH, soit un taux de réalisation de moins de 1%.

Pour les projets ayant trouvé preneur et qui sont soit achevés, en cours d'examen et d'autorisation ou dont les travaux sont en cours, ils étaient au nombre de 209 sur un total de 944 projets. Cela veut dire que 735 des projets répertoriés au niveau des différents CPR qui représentent un investissement global de 98 MMDH n'ont pu intéresser aucun investisseur, et par conséquent leur réalisation à moyen terme reste peu probable.

b. Les conventions "Qariati" et "Mdinti"

Après la signature des CPR, prévu par la Vision 2020 comme outil de déclinaison du contrat programme national, la SMIT, société anonyme sous tutelle du Ministère du tourisme, a conçu deux programmes intégrés baptisés "Qariati" pour le tourisme rural et de nature et "Mdinti" pour le produit culturel et artisanal dans les médinas.

Pour la concrétisation du premier programme, une convention de partenariat a été signée le 29 septembre 2014, entre le Ministère du tourisme et six autres Ministères en plus de la SMIT pour la période 2014-2025. A travers cette convention les différents Ministères se sont engagés à contribuer au financement des actions prévues par la convention pour une enveloppe de 2,34 MM DH. Quant à la SMIT, elle s'est engagée pour assurer les mesures d'accompagnement, en réalisant notamment les études d'ingénierie, le démarchage des investisseurs privés, l'opérationnalisation du programme...etc, moyennant une rémunération forfaitaire annuelle de 20 MDH.

Pour le programme "Mdinti", il a fait l'objet d'un "engagement cadre de partenariat" signé entre le Ministère du tourisme et cinq autres Ministères en plus de la SMIT. Pour ce programme, les différents Ministères se sont engagés à contribuer au financement pour un montant global de 2,26 MMDH. Ledit engagement cadre prévoit une rémunération forfaitaire de 21 MDH pour la SMIT en contrepartie de ses services rendus relatifs aux composantes études, promotion et démarchage des investisseurs.

L'analyse de l'état d'avancement des projets prévus dans le cadre des deux programmes "Qariati" et "Mdinti" a montré qu'aucune action n'a été engagée dans ce cadre. En effet, seule une partie des cocontractants a signé les conventions annuelles d'application fixant les modalités de financement et la contribution des départements au titre des années 2015/2016. A ce titre aucun déblocage de fonds n'a été effectué par les partenaires.

Il est à rappeler que l'une des principales missions dévolues au ministère du tourisme est la mise en œuvre de la stratégie de développement touristique. Or, d'après ce qui précède, il est possible de conclure que ledit ministère n'a pu opérer une réelle implémentation de la Vision 2020, en tant que stratégie nationale du tourisme. En effet, la déclinaison de celle-ci en contrats programmes régionaux souffre toujours d'un faible taux d'avancement des projets qui y sont inscrits et qui ne dépasse pas 1% en 2016.

Pour les deux programmes précités "Qariati" et "Mdinti", considérés comme instrument de mise en œuvre de la stratégie nationale du tourisme, le Ministère du tourisme ainsi que la SMIT n'ont pu faire aboutir aucune des actions prévues. Sachant que pour les deux programmes, l'objectif est de réaliser des projets d'amorçage (portant essentiellement sur l'animation) pour inciter le privé à investir dans des investissements d'hébergement.

2. Encadrement et appui aux professions et aux activités touristiques

Pour relever le défi de la montée en puissance de l'ensemble de la chaîne de valeur touristique, la Vision 2020 a prévu la mise en place d'un *Programme National pour l'Innovation et la Compétitivité Touristique* portant, entre autres, sur les axes suivants :

- La mise en place d'un mécanisme d'orientation et de soutien spécifique aux petites et moyennes entreprises touristiques, en synergie avec les outils mis en place par le Ministère du commerce, de l'industrie et des nouvelles technologies.

- L'amélioration de l'encadrement de l'activité touristique par une réforme réglementaire à même d'accompagner les nouveaux métiers et produits de la Vision et de favoriser la concurrence et le développement de réseaux

➤ **Encadrement du secteur : un chantier toujours inachevé**

a. Modernisation du cadre légal et réglementaire

Parmi les principales missions dévolues au Ministère du tourisme, en vertu du Décret n°2.08.651 du 15 Juin 2009, relatif à l'organisation et aux attributions dudit Ministère, est l'élaboration des projets de lois et des textes d'organisation relatifs aux activités touristiques et veiller à leur application.

Le contrat programme de la Vision 2020 a lui aussi assigné expressément ce rôle au Ministère du tourisme à travers la mesure n° 36, qui stipule qu'il faut « *poursuivre la réforme réglementaire des différentes activités touristiques afin d'accompagner l'évolution des métiers et technologies (désintermédiation, nouveaux types d'hébergement...) et de renforcer les exigences de qualité et de durabilité conformément aux standards internationaux...* ».

La modernisation du corpus légal et réglementaire a été lancée pour les principaux métiers du tourisme, en l'occurrence l'hébergement, la distribution (les agences de voyages) et le métier de guide de tourisme, sans que, toutefois, ne soit enregistrée une réelle avancée. En effet, malgré la promulgation de la loi n° 80-14 relative aux établissements touristiques, son application est restée suspendue à la publication d'autres textes réglementaires qui n'ont pas vu le jour.

Il en est de même pour la loi n° 05-12 réglementant la profession de guide de tourisme, pour laquelle le nouveau cadre réglementaire n'a pas été achevé complètement.

Quant à la profession d'agent de voyage, elle n'a connu la publication d'aucun texte légal ou réglementaire.

Le retard considérable enregistré au niveau du chantier de modernisation de la réglementation empêche les différentes activités touristiques (en particulier l'hébergement) de relever les défis qualitatifs et de délivrer une offre de services alignée aux standards internationaux.

Sur un autre plan, le Ministère du tourisme à travers sa Direction de la Réglementation, du développement et de la Qualité (DRDQ), a conduit le chantier de modernisation de la réglementation en faisant systématiquement recours à des consultants externes via des contrats de droit commun, sachant que la DRDQ, entité responsable de la réforme du cadre réglementaire des différentes activités touristiques, dispose d'un effectif de 52 fonctionnaires, dont 38 cadres et ingénieurs. Aussi, les différentes études réalisées n'ont pas été suivies, pour la plupart, d'actions concrètes visant la mise en application des propositions et recommandations des consultants, ce qui pose toute la question de l'utilité, voire même, de l'opportunité de telles études.

A ce titre, il est à souligner que le recours de la DRDQ aux contrats de droit commun, sans faire appel à la concurrence, s'est fait dans la majeure partie des cas sans que les conditions nécessaires ne soient réunies. C'est le cas notamment des consultations juridiques portant sur l'élaboration des dispositifs réglementaires et des prestations de formation.

b. Structuration et accompagnement des fédérations et des associations métiers

Le secteur du tourisme compte sept fédérations métiers ayant pour principale mission la défense des intérêts professionnels communs de leurs membres. Elles sont regroupées sous la Confédération Nationale du Tourisme (CNT) créée le 15 septembre 2015 et qui représente la profession auprès de l'administration de tutelle et des autres organismes. Les fédérations métiers assurent aussi la représentativité des professionnels du tourisme à travers leurs associations régionales.

La réorganisation des fédérations métiers est un des axes majeurs du programme national pour l'innovation et la compétitivité touristique conduit par le Ministère du tourisme, vu l'importance de cette représentativité dans la consolidation de la compétitivité du tissu économique touristique. C'est aussi une des mesures prévues par le contrat programme national portant Vision 2020 qui invite le Ministère du tourisme, dans la mesure n° 36, à engager des actions d'accompagnement et de structuration des associations professionnelles afin qu'elles puissent jouer le rôle de relais de l'Etat dans l'encadrement de l'activité touristique.

A ce titre, le Ministère du tourisme a conclu en mars 2015 un contrat de droit commun n° 1/2015 avec la société ACE and Partners, relatif à une consultation juridique et technique pour l'accompagnement des fédérations du tourisme, pour un montant de 1,2 MDH.

L'étude a été réceptionnée le 05 juin 2015 et a porté uniquement sur trois fédérations métiers qui sont : la FNIH, la FNAVM et la FNGT en plus de la CNT.

Après une première étape de diagnostic, le consultant a proposé des statuts types pour les quatre structures associatives ainsi que des contrats progrès entre le Ministère du tourisme et les fédérations en question. En effet, chaque contrat progrès a prévu des engagements financiers de l'Etat en contrepartie de l'engagement de la fédération en question de lancer des chantiers de mise à niveau administrative et organisationnelle ainsi que la mise en place de centres de services aux membres proposant diverses prestations.

Cependant, d'après l'analyse des actions entreprises par le Ministère du tourisme après réception de l'étude, il s'est avéré tout d'abord qu'à fin décembre 2016 aucun contrat progrès n'a été signé. Aussi, le Ministère ne travaille, avec les parties prenantes, que sur deux contrats progrès, ceux de la CNT et de la FNIH, portant respectivement sur des subventions de 12 MDH et 16 MDH sur quatre années. Il est à noter aussi, un glissement au niveau de la planification initiale. En effet, si le Ministère prévoyait une implémentation des contrats progrès jusqu'à l'horizon 2018, les nouveaux projets de contrats portent sur la période allant de 2017 à 2020.

L'importance du rôle que peuvent jouer les groupements professionnels dans le développement de toute la chaîne de valeur du secteur touristique nécessitent une accélération de ce chantier, surtout qu'un des objectifs des contrats progrès précités est de permettre aux professionnels du tourisme d'accompagner les nouveaux besoins de la vision 2020.

➤ **Faible bilan des mécanismes financiers d'appui au secteur**

Le contrat programme de la vision 2020 a prévu de mobiliser des mécanismes dédiés à l'accompagnement des PME touristiques, en synergie avec ceux mis en place par l'Agence Nationale pour la Promotion de la PME (l'ANPME). C'est en effet un axe primordial à mettre en œuvre pour assurer la compétitivité et la modernisation du secteur du tourisme. A ce titre, deux dispositifs d'appui ont été mis en place. Il s'agit de " Moussanada Siyaha" et "Renovotel".

a. Moussanada Siyaha

Pour Moussanada Siyaha, il s'agit d'un mécanisme d'appui à la mise à niveau de la PME touristique. Il se base sur une convention signée le 21 novembre 2012 entre le Ministère du tourisme, le Ministère de l'économie et des finances, l'ANPME et la Fédération Nationale du Tourisme (FNT) pour une durée de 8 ans, avec une enveloppe de 420 MDH à travers laquelle les parties visent l'accompagnement de 600 PME touristiques.

Cependant, à l'analyse des réalisations enregistrées au niveau du dispositif Moussanada Siyaha, il s'est avéré que le bilan est très en deçà des objectifs. En effet, sur l'enveloppe de 420 MDH, uniquement 1,91 MDH ont été engagés, soit 0,45%. Aussi, en termes de nombre, sur une cible de 600 PME, seules 16 entreprises ont bénéficié du dispositif en question, soit un taux n'atteignant même pas 3% de l'objectif initial.

b. Renovotel3

Pour Renovotel3, il s'agit d'un fonds de financement conjoint avec les banques instauré en 2003. Il a été réactivé suite à un avenant, du 14 mai 2012¹, à la convention du 1^{er} août 2002 relative à la gestion par la Caisse Centrale de Garantie du fonds de rénovation des unités hôtelières "Renovotel". Aussi, et afin de donner un nouveau souffle à ce mécanisme, un protocole d'accord a été signé le 4 juillet 2012 par le ministre du tourisme, le ministre de l'économie et des finances, la Fédération National du Tourisme (FNT) et la Fédération Nationale de l'Industrie Hôtelière (FNIH), qui prévoit une enveloppe de 500 MDH devant mobiliser un montant global de 1,3 MMDH et la mise à niveau de 16000 lits hôteliers.

C'est en effet un dispositif destiné à financer les projets d'investissement matériel et immatériel, à l'exclusion de l'augmentation de la capacité litière, incluant aussi bien les aspects liés à la rénovation que ceux liés au repositionnement du produit, à l'amélioration de la qualité des prestations et à la prise en compte des problématiques environnementales.

Pour ce mécanisme d'appui, les résultats enregistrés sont aussi faibles. En effet, entre 2013 et septembre 2016, uniquement 9 entreprises ont bénéficié du dispositif Renovotel3 pour une enveloppe Renovotel d'environ 35,4 MDH contre un montant total des prêts accordés par les banques de la place de l'ordre de 43,7 MDH. Ceci donne une enveloppe globale mobilisée de 79,2 MDH, soit environ 5% de l'objectif initial qui est de 1,3 MMDH. Pour la capacité rénovée à travers ce mécanisme, elle est de 1876 lits, soit moins de 12% de l'objectif.

Le chantier "appui aux PME touristiques" constitue une pierre angulaire du programme national pour l'innovation et la compétitivité touristique prévu par le contrat programme portant Vision 2020 du tourisme. Or, le bilan de ce programme d'appui a été très en deçà des attentes.

Par ailleurs, et pour impulser les deux dispositifs (Moussanada Siyaha et Renevotel), le Ministère de tourisme a lancé des études pour un coût total d'environ 5 MDH, sans pouvoir engager des actions concrètes susceptibles d'activer les mécanismes d'appui en question, surtout que la Vision 2020 est déjà entrée dans sa deuxième phase (2016-2020).

B. Etablissements de formation et services extérieurs

1. Instituts et centres de formation en hôtellerie et tourisme

Le Ministère du tourisme gère 16 établissements de formation en hôtellerie et tourisme, dont 15 de formation professionnelle et un d'enseignement supérieur (ISITT), tous sous forme de SEGMA.

Le Ministère est chargé, en matière de formation aux métiers de tourisme, par le décret relatif à son organisation et ses attributions, de participer à l'élaboration et au pilotage de la stratégie de formation hôtelière et touristique, encadrer et assurer la tutelle les établissements de formation relevant du Ministère du Tourisme.

La seule stratégie de formation aux métiers de tourisme en vigueur se résume à l'ensemble des mesures préconisées par le contrat programme de la vision 2020.

➤ Non accomplissement des missions assignées au Ministère par le contrat-programme portant Vision 2020

Le contrat programme de la Vision 2020 avait détaillé, en matière de formation aux métiers de tourisme, des mesures à mettre en œuvre par le Ministère. Il s'agit plus particulièrement de mettre en œuvre les moyens nécessaires pour doter le secteur des compétences qui permettront d'atteindre le niveau de qualité de service exigé par la demande internationale, de faire émerger dans chaque territoire touristique une école de référence dans la formation au tourisme en

¹ La convention a été signée entre le Ministère du tourisme, le Ministère de l'économie et des finances, le fonds Hassan II pour le développement économique et social et la Caisse Centrale de Garantie (CCG).

partenariat avec le secteur privé, et de promouvoir la mise en place des conventions collectives sectorielles et le respect de la législation sociale.

Pour mettre en œuvre certaines de ces mesures, le Ministère avait signé avec d'autres départements le contrat RH hôtellerie-tourisme 2014-2020 censé décliner les mesures du contrat-programme. Mais, force est de constater que ledit contrat s'est limité à rappeler les objectifs de la vision et les besoins en matière de formation, sans pour autant définir les actions à mener par chaque département pour concourir à la réalisation desdits objectifs.

Ainsi, la majeure partie des mesures préconisées par le contrat programme en matière de formation à la charge du Ministère n'ont pas été implémentées ou ont connu juste des débuts de mise en œuvre. En effet, il a été constaté que contrairement aux exigences visant la dotation du secteur des compétences lui permettant d'atteindre le niveau de qualité de service au standard international, le recrutement de formateurs au sein des instituts n'a connu aucune évolution tangible. De plus, il a été relevé qu'aucun redéploiement concernant les instituts n'a eu lieu pour prendre en compte la subdivision du pays en huit territoires touristiques introduite par la vision 2020. En outre, aucune action n'a été menée pour promouvoir la mise en place des conventions collectives sectorielles et le respect de la législation sociale dans le secteur touristique.

Concernant la formation supérieure, le contrat programme relatif à la vision 2020 avait préconisé un repositionnement de l'Institut Supérieur International du Tourisme de Tanger (ISITT) en vue de « consolider son positionnement au niveau national et réaffirmer son rayonnement sur le continent africain en tant qu'Institut de référence avec l'accompagnement de partenaires de renom ». Toutefois, il a été constaté que les résolutions définies pour ce repositionnement, prévu par les deux contrats-programmes 2010 et 2020, n'ont pas été déclinées par le Ministère en actions concrètes.

Par ailleurs, le contrat programme de la vision 2020 prévoyait aussi la création d'une Ecole de Management Hôtelier de niveau international en partenariat avec le secteur privé et des opérateurs de formation de renommée internationale pour répondre aux besoins en *middle* et *top* management du secteur à horizon 2020. A ce titre, le Ministère avait passé en 2014 un contrat d'un montant de 0,9 MDH pour l'élaboration d'un modèle de création et de gestion d'une telle école, mais l'école en question n'a jamais vu le jour.

➤ **Octroi du label d'excellence à des instituts ne répondant pas aux critères définis**

La vision 2020 prévoyait aussi de consacrer la dimension qualité dans la formation en faisant « émerger une nouvelle génération d'écoles de référence, dans chacun des territoires, selon un mode de gestion innovant pour s'aligner aux exigences du nouveau positionnement du Maroc et aux standards internationaux ». En effet, huit instituts ont été choisis pour procéder à l'instauration de ce mode de gestion, qui s'articule autour de neuf conditions à remplir par les instituts pour pouvoir accéder au label d'excellence. Il s'agissait essentiellement des aménagements de bâtiments, des nouvelles acquisitions en équipement d'enseignement, l'élaboration d'un projet d'établissement, la dématérialisation des procédures et applicatifs de gestion (pédagogiques, administratifs, portails étudiants et professeurs), ainsi que la création d'un centre de gestion de carrière.

Cependant, il a été constaté que l'institut de Mohammedia, avait reçu le label d'excellence sans qu'aucune action parmi celles citées ci-haut n'ait été encore menée, hormis des séances de formations au profit du personnel administratif de l'institut. Par conséquent, l'érection de certains instituts en centres d'excellences n'a pas été appuyée par la mise en œuvre des mesures prévues par ce label.

En conclusion, les mesures prévues par la vision 2020 en matière de formation aux métiers de tourisme ont connu des tentatives d'implémentation mais sans aboutissement.

➤ **Inaction face aux défaillances de certaines formations**

Le Ministère avait élaboré en avril 2011 un plan stratégique d'amélioration de la qualité de la formation professionnelle, dispensée par ses instituts, après avoir constaté des lacunes entachant le déroulement de ces formations. Il y a été relevé notamment que les programmes ne sont pas assez explicites, les cours sont d'une qualité variable et ne sont pas remis aux stagiaires, ou encore le non agencement des différentes activités pédagogiques au niveau des instituts. Mais, en dépit de tous les diagnostics réalisés, aucune action n'a été menée de la part du Ministère pour remédier auxdites lacunes et défaillances dans la perspective d'améliorer la qualité de la formation au niveau des instituts.

➤ **Improvisation dans la programmation des filières et des effectifs à former par les instituts**

Le Ministère gère 11 instituts de formation et 4 centres de qualification professionnelle. Les centres de qualification reçoivent des stagiaires issus de la neuvième année du collège, alors que les instituts admettent des bacheliers pour être formés comme technicien spécialisé et les sans-bacs pour être formés au diplôme de technicien. En formation supérieure, l'Institut Supérieur International du Tourisme de Tanger (ISITT) est l'opérateur public majeur en matière de formation des cadres dans les métiers du tourisme.

La répartition de ces instituts à travers le territoire national n'a fait objet d'aucune revue pour satisfaire les mesures préconisées par le contrat programme stipulant qu'il sera créé dans chaque territoire une école de référence dans la formation au tourisme en partenariat avec le secteur privé. Aussi, il a été relevé une claire prédominance des lauréats techniciens par rapport aux lauréats qualifiés et aux techniciens spécialisés. En effet, le nombre de lauréats techniciens était d'environ huit fois celui des techniciens spécialisés durant les quatre années de 2012 à 2015, soit 4899 techniciens contre 620 techniciens spécialisés.

Par ailleurs, une concentration des effectifs formés est enregistrée autour de trois territoires : Centre-Atlantique, Maroc-Centre et Grand Sud-Atlantique, accaparant plus de deux tiers des effectifs formés. Ceci montre qu'aucun équilibre entre territoires en termes d'effectifs formés n'est recherché par le Ministère. De plus, il a été constaté l'absence de cycles de formation dédiés à doter le secteur touristique du *middle management*, étant donné que les lauréats de l'ISITT sont considérés comme des hauts cadres (top management). L'école supérieure de management hôtelier prévue à cet effet par la vision 2020 n'a pas encore vu le jour.

En outre, il a été convenu dans le contrat-programme que la mise en œuvre de la vision 2020 générerait un besoin de formation de 130.000 jeunes dans les secteurs du tourisme. Or, l'effectif global des lauréats a connu un trend baissier durant la période sous revue. En fait, **les instituts relevant du Ministère n'ont assuré la formation que de 12% de l'ensemble des lauréats en métiers du tourisme en 2014. Le reste étant formé par les instituts de formations relevant de l'OFPPT et du secteur privé.** Cette faiblesse de l'effectif formé par le Ministère du tourisme par rapport à l'offre totale de formation appelle un recadrage des actions des instituts relevant du Ministère dans la mise en œuvre de la stratégie globale de formation aux métiers du tourisme.

Il y a lieu de relever aussi que les deux premières destinations touristiques du Maroc vendues à l'étranger, en l'occurrence les deux territoires de Souss-Sahara- Atlantique et Marrakech Atlantique, n'ont vu la formation que de respectivement 20% et 69% des objectifs fixés pour le département du tourisme pour la période 2012-2015.

Le contrat RH issu de la vision 2020 s'était fixé des objectifs en termes de lauréats par filière. Cependant, la branche cuisine a vu la formation du triple des effectifs visés par le département du tourisme, alors que les effectifs visés en hébergement n'ont été atteints qu'à raison de 48 %. La filière « Animation et Bien être » n'a vu la formation d'aucun lauréat sur les quatre dernières années. Il y a lieu de relever également l'absence, parmi les cursus proposés au sein des instituts,

de filières de formation correspondantes à plusieurs métiers du tourisme très prisés tels que, les gestionnaires d'agences de voyages, la mise en œuvre de voyages de groupes...etc.

En conclusion, la programmation des filières et des effectifs à former par institut n'est pas cadrée par des orientations définies par le Ministère pour accompagner l'évolution des tendances de l'industrie touristique, toutes branches confondues, au niveau des huit territoires touristiques constituant l'ensemble du territoire national. Elle est plutôt dictée par les profils de formateurs disponibles au sein de certains instituts d'une part, et/ou par l'engouement des élèves au sein d'autres instituts pour des filières déterminées, d'autre part. Par conséquent, la programmation de filières au sein des instituts et la fixation des effectifs à former sont largement improvisées.

➤ **Approches de formation et taux d'encadrement : les défaillances de la gestion pédagogique**

Il existe deux approches en matière de développement des programmes de formation professionnelle : l'APO et l'APC ; L'APO (approche par objectifs) est une approche basée sur le découpage du programme de formation en objectifs généraux, intermédiaires et opérationnels. Au contraire, l'APC (approche par compétences) est basé sur la création de la situation de travail au sein de l'établissement de formation pour permettre au stagiaire de développer lui-même ses compétences.

A ce titre, il a été relevé que l'APC n'a été appliquée que très partiellement au niveau d'un seul institut de formation relevant du Ministère, en l'occurrence celui de Marrakech.

Il est à constater aussi que **l'effectif du personnel administratif dépasse largement celui des formateurs au niveau de presque la totalité des instituts** de formation professionnelle relevant du Ministère parfois **jusqu'à en constituer le double**. Par conséquent, ces instituts connaissent un sureffectif d'employés, mais sans grand impact sur la qualité de la formation dispensée vu que cet encombrement provient essentiellement d'un excès du personnel administratif. Pour ce qui est du taux d'encadrement moyen (le nombre d'élèves par formateur) au sein des différents instituts de formation, il oscille entre 8 et 10 élèves par formateur entre 2012 et 2015.

La qualité de la formation au niveau de ces instituts est aussi tributaire des profils de formateurs. La majeure partie des formateurs ont le niveau de technicien ou équivalent, soit 61 % de l'effectif total des formateurs titulaires des instituts relevant du département du tourisme.

Concernant l'ISITT, plus de la moitié des enseignants sont des formateurs, n'ayant pas normalement le grade requis leur permettant d'exercer dans l'enseignement supérieur. Ceci risque de renforcer la dimension de la formation professionnelle dans les cursus délivrés par cet institut au détriment de son caractère d'établissement d'enseignement supérieur consacré par la loi.

Par ailleurs, cette tendance de sureffectif au sein de la plupart des instituts de formation professionnelle relevant du Ministère soulève la question du volume horaire réellement enseigné en une année par les formateurs au niveau de chaque institut. En effet, la charge horaire assurée par chaque formateur dépassait 10 heures par semaine uniquement pour quatre instituts, alors que la charge moyenne inter-instituts était en deçà de 6 heures par semaine et par formateur au cours des quatre dernières années sous revue. Pour certains instituts, ladite charge descend au-dessous de 3 heures par semaine, voire 2 heures (instituts de Salé, Marrakech et Ouarzazate). En guise de comparaison, la charge horaire moyenne des instituts relevant de l'OFPPPT est fixée par les statuts du personnel entre 26 et 36 heures par semaine.

Concernant l'employabilité des lauréats des instituts de formation, il a été constaté qu'aucun mécanisme n'est instauré ni au sein du Ministère ni au sein des instituts de formation pour permettre le suivi du rythme d'insertion des lauréats, et ce contrairement à ce qui était prévu par la Vision 2020.

2. Services extérieurs du ministère du Tourisme

➤ Gestion et répartition inappropriées des services extérieurs

Le ministère du tourisme dispose de 7 délégations régionales du tourisme (DRT), dont dépendent 17 délégations provinciales (DPT). Pour les ressources humaines et financières attribuées auxdites délégations, elles sont de 268 fonctionnaires en 2016, toutes catégories confondues, et un budget global de 10,94 MDH.

A la revue des budgets détaillés des délégations régionales, il apparaît qu'il s'agit plutôt de budgets pour financer les besoins courants et non pas de budgets d'action. En effet, l'essentiel des moyens financiers alloués aux services extérieurs du Ministère (parfois plus des 3/4 du budget) sont utilisés comme rétributions accordées au personnel des délégations sous forme d'indemnités de déplacements.

Il a été constaté l'absence d'une approche de gestion par objectifs permettant d'encadrer les actions des services extérieurs pour qu'ils puissent constituer de véritables relais du Ministère au niveau régional à même d'assurer la gouvernance locale des stratégies nationales en matière de tourisme.

Par ailleurs, le découpage des délégations ne correspond ni au découpage administratif actuel (12 régions) ni au découpage en 16 régions prévu dans le cadre de l'ancienne organisation administrative du territoire national, encore moins au découpage prévu par la vision 2020 du tourisme défini autour de 8 territoires touristiques.

➤ Non accomplissement des services extérieurs de certaines de leurs missions

Suite aux visites sur place de trois délégations régionales du Ministère du tourisme, à savoir celles des délégations régionales de Tensift à Marrakech, du Centre à Casablanca et du Nord-Ouest à Rabat, il s'est avéré que plusieurs des missions assignées auxdites délégations ne sont pas accomplies. Il s'agit essentiellement de la participation de ces structures régionales à l'élaboration et à l'exécution des programmes de promotion et d'animation de leur région. Les délégations se justifient par l'absence de moyens financiers et estiment que l'exécution de cette attribution incombe au Conseil Régional du Tourisme (CRT).

Une autre mission importante non accomplie par les DRT est leur contribution au bon fonctionnement des établissements de formation touristique et hôtelière implantés dans leur région. En effet, malgré leur appartenance au même Ministère, les services extérieurs et les établissements de formation en hôtellerie et tourisme n'entretiennent aucune relation de coopération, notamment en ce qui concerne le placement des stagiaires et l'insertion des lauréats dans le marché de l'emploi. Ils ne jouent aussi aucun rôle dans l'élaboration ou l'implémentation de programmes d'action régionaux ou d'équipement d'intérêt touristique, comme prévu par l'arrêté précité du ministre du tourisme n° 2768-94.

Dans leur état actuel, les DRT et les DPT fonctionnent comme des antennes assurant le *front office* administratif du Ministère du tourisme, et ce, malgré l'importance des ressources humaines mises à leur disposition (20% de l'effectif du département), avec un taux d'encadrement qui avoisine parfois 80%. Cette situation trouve son explication, en grande partie, dans l'absence d'une gestion par objectifs mise en œuvre à travers des plans d'action définissant pour chaque structure régionale le niveau de performance à atteindre pour une période donnée.

C. Gestion des ressources financières

Concernant les ressources financières, la Cour a noté les observations suivantes.

➤ Dérogations excessives aux règles de concurrence

Le Ministère du tourisme exécute les dépenses d'investissement et de fonctionnement par types de procédures : le marché public, le contrat de droit commun ou le bon de commande. Les contrats de droit commun ne faisant pas l'objet d'un appel à concurrence peuvent être considérés de ce fait des passations par entente directe. Ainsi, il a été relevé une prédominance des commandes

passées par le mode de contrats de droit commun par rapport à celles passées par la voie d'appel d'offres.

Il convient de rappeler que le mode de contrats de droit commun est conditionné par le décret des marchés publics par des critères précis pour pouvoir ainsi déroger aux règles de concurrence. Mais, il a été constaté que plusieurs commandes par ce biais pouvaient très bien faire l'objet d'un appel à concurrence. Ainsi, plusieurs contrats de droit commun sont accompagnés de devis contradictoires témoignant ainsi de la possibilité de pouvoir lancer ces commandes par appel d'offres du fait de l'existence de plusieurs prestataires potentiels.

Concernant les commandes de formations, plus particulièrement, il a été noté un recours quasi-systématique au mode de contrat de droit commun durant les années 2014 et 2015 au motif que ces formations nécessitent une « expertise particulière ». Ainsi, plusieurs formations portant sur les mêmes thèmes ont été attribuées par contrat successivement à des sociétés différentes.

➤ **Insuffisances dans les justifications de l'exécution de certains contrats**

Un flou entache l'exécution de certains contrats de formation conclus par le Ministère en termes du non-disponibilité des supports de formation remis aux participants, tel que cela est prévu par les dispositions des CPS des contrats en question, et du manque d'authentification de la présence effective des participants.

En effet, il a été relevé que les listes des participants aux différentes sessions pour la plupart des contrats ou marchés de formation ne sont pas émargées par lesdits participants. Ceci, soulève un problème d'authentification des listes de présence pour la quasi-totalité des contrats de formation passés par le Ministère du tourisme, et pose en conséquence toute la question de l'effectivité de leur exécution.

➤ **Recours récurrent aux mêmes prestataires**

Il a été relevé une concentration dans l'attribution des contrats et marchés conclus par le Ministère au profit de quatre prestataires récurrents au cours des années 2014 et 2015.

En 2015, ces quatre prestataires ont bénéficié de 12 contrats pour un montant de 16,3 MDH. Plusieurs de ces sociétés se sont vues accorder des contrats à la fois pour des prestations de formation au profit du personnel du Ministère et pour la réalisation de certaines études, souvent durant la même année et ce pour une procédure qui devrait rester exceptionnelle.

Cette multiplication de contrats accordés à un seul prestataire en une seule année, et pour des prestations aussi variées que les études (juridiques et techniques) et la formation, fait peser un doute sur l'opportunité des commandes objets desdits contrats, ainsi que sur la qualité des prestations. Ceci d'autant plus que les livrables de la plupart de ces études ne sont pas exploités pour mener des actions tangibles et traçables.

Au vu des observations précitées, la Cour des comptes recommande au ministère chargé du tourisme de :

- *Accélérer le rythme de réalisation des projets de la Vision 2020 en procédant à leur priorisation et à la refonte du système de gouvernance globale du secteur ;*
- *Activer la publication des textes qui encadrent les professions et activités touristiques afin de s'aligner aux standards internationaux, notamment les décrets d'application de la loi 80-14 relative aux établissements touristiques ;*
- *Repenser les mécanismes d'appui financier au secteur touristique pour mieux les adapter aux besoins réels des professionnels, notamment pour la rénovation des établissements hôteliers et pour le soutien aux PME touristiques ;*
- *Recentrer le Ministère sur ses missions de base qui consistent à la conception et la mise en œuvre de la stratégie et à la régulation du secteur. A ce titre, il s'impose de revoir le maintien de l'activité de formation parmi les missions du département eu*

égard à l'ampleur de son effectif qui contraste avec les faibles performances enregistrées en termes de charge horaire et de contribution limitée dans la dotation du secteur en lauréats ;

- *Adapter l'organisation des services extérieurs aux besoins réels du terrain et en faire des relais du Ministère capables de décliner la stratégie nationale au niveau territorial, en favorisant la culture de gestion par objectifs ;*
- *Eviter le recours excessif aux consultations juridiques et techniques pour des tâches normales de l'administration, surtout que le département dispose de directions dédiées ainsi que d'une société d'ingénierie sous sa tutelle (la SMIT), dont la mission légale est la réalisation « d'études de toute nature nécessaire à la définition et à la mise en œuvre de la stratégie de développement du tourisme arrêtée par les pouvoirs publics » ;*
- *Pour les études justifiant le recours à l'expertise externe, le département est appelé à être plus précis dans la définition des termes de références et de veiller à l'exploitation effective de leurs résultats ;*
- *Revoir la pertinence de certaines prestations de formation continue au regard de leur coût élevé, du niveau de présence insignifiant et de l'absence d'un impact concret sur la qualité de travail des fonctionnaires ciblés ;*
- *Pour plus de transparence, le Ministère du tourisme est appelé à éviter l'abus de la procédure exceptionnelle des "contrats de droit commun", surtout pour les prestations d'études et de formation et veiller à élargir la concurrence au-delà d'un groupe restreint de contractuels ;*
- *Remédier aux lacunes du système de contrôle interne au sein du Ministère en renforçant la fonction d'audit interne et en dynamisant l'inspection générale afin de prévenir les risques qu'encourt l'exécution de certaines prestations, notamment de formation et d'études.*

II. Réponse du Ministre de tourisme, du transport aérien, de l'artisanat et de l'économie sociale

(Texte réduit)

A. Appréciation des missions et attributions du Ministère du tourisme

1. Conception, pilotage et mise en œuvre de la stratégie du tourisme

➤ Dysfonctionnements au niveau de la conception des stratégies touristiques nationales

Dans le cadre de l'élaboration de la Vision 2020, les principaux résultats et enseignements tirés de la mise en œuvre de la vision 2010 ont été identifiés. Ces éléments ont notamment pu être recensés grâce aux différentes réflexions conduites en interne par le Ministère, et des entités placées sous sa tutelle, mais aussi à partir des résultats partiels des études objet des missions confiées aux Cabinets « Booz Allen » et « Monitor ».

Ces éléments, bien que non formalisés et regroupés dans un seul document, ont été partagés et discutés avec les parties concernées et certains d'entre eux ont été pris en compte dans le processus d'élaboration de la Vision 2020.

La Vision 2020 avait pour principal objectif d'instaurer une dynamique volontariste de développement du secteur à travers notamment une approche territoriale ambitieuse. Toutefois, force est de constater que depuis le lancement de la Vision 2020, le tourisme, au niveau mondial, a connu des changements radicaux. Le développement accéléré du digital, la tendance à la désintermédiation, la consolidation de la force de frappe des opérateurs touristiques majeurs et l'évolution permanente des habitudes et modes de consommation des touristes ont fortement impacté les performances des destinations touristiques, particulièrement au niveau de l'espace euro-méditerranéen qui a connu de surcroît un contexte économique et géopolitique particulièrement compliqué.

Dans ce contexte, il ressort que les objectifs et ambitions optimistes fixés lors de l'élaboration de la Vision 2020 sont aujourd'hui non atteignables à horizon 2020. De même, certains choix arrêtés initialement ont connu des difficultés dans leur mise en œuvre, notamment pour le développement du tourisme balnéaire à travers la création simultanée de plusieurs stations Azur.

Dans ce sens, ce Ministère s'inscrit, aujourd'hui, dans une logique réaliste et pragmatique pour le développement du secteur, qui tout en capitalisant sur la stratégie existante vise, à orienter les efforts et prioriser les moyens vers les chantiers et programmes les plus structurants de manière à maximiser l'atteinte des objectifs.

Par ailleurs, la réalisation de l'étude d'évaluation à mi-parcours de la vision 2020 a été faite dans un cadre de concertation et de partage avec les acteurs concernés.

Dans ce sens, l'essentiel des résultats et conclusions de ladite étude alimentent les travaux des réunions, commissions et comités tenus, notamment celles avec les professionnels du tourisme et particulièrement celles qui ont trait à la réflexion pour l'impulsion du secteur du tourisme, dont les travaux sont en cours.

➤ **Non mise en place des instances de gouvernance et de pilotage de la stratégie du tourisme**

Ce Ministère œuvre, avec ses partenaires, à mettre en place les structures de pilotage et de gouvernance nationale et locales adaptées qui permettent, tout en restant cohérents avec l'esprit de la Vision 2020, de s'inscrire d'une manière efficiente dans le processus de régionalisation avancée engagé par notre pays et de garantir l'exécution, le portage et le pilotage idoines de la stratégie du secteur. Ce processus, qui est en cours, nécessite l'adhésion de tous les intervenants. Dans ce sens, des discussions sont engagées.

➤ **Faible bilan de la mise en œuvre de la stratégie du tourisme**

a. Les contrats programmes régionaux (CPR)

Les contrats programmes régionaux sont le fruit d'un exercice de concertation mené avec les partenaires locaux ayant permis d'identifier de manière collégiale les projets et actions devant permettre de matérialiser les ambitions et positionnements portés par la Vision 2020 à l'échelle locale.

Toutefois, force est de constater, que les choix opérés quant au modèle de portage et d'exécution de ces projets n'a pas suffisamment intégré le rôle que peuvent désormais jouer les collectivités territoriales dans le développement du tourisme sur leurs territoires géographiques respectifs ainsi que des expertises et savoir-faire qui ont été développés à l'échelle locale dans la conception et l'exécution de projets. De plus, il a été constaté que la mise en œuvre de plusieurs projets touristiques inscrits au niveau des CPR a été défailante pour cause de l'absence de certains pré-requis nécessaires à leur réalisation, notamment en termes d'assainissement du foncier, de mobilisation effective des financements et de la clarification des rôles dans le portage des projets prévus.

Dans ce sens, ce Ministère s'inscrit aujourd'hui dans une démarche plus pragmatique et réaliste qui vise, tout en capitalisant sur les travaux réalisés, à prioriser les efforts et les ressources et à identifier avec les partenaires locaux, les structures idoines spécifiques à chaque région pour le portage et la réalisation des projets.

b. Les conventions "Qaryati" et "Mdinti"

A l'image des contrats programmes régionaux, le modèle d'opérationnalisation des programmes « Qariati » et « Mdinti » initialement arrêté ne permet pas de capitaliser suffisamment sur les synergies qui peuvent être créées entre les partenaires centraux et locaux.

En effet, le choix d'une entité centrale comme seul réceptacle des contributions des partenaires et comme structure unique de portage et d'exécution des projets au niveau local ne semble pas être, à postériori, un choix judicieux.

A ce titre, ce Ministère, qui privilégie une approche décentralisée dans le portage et l'exécution de projet s'inscrivant dans le cadre du processus de régionalisation avancée, travaille en partenariat avec les acteurs locaux, pour l'identification des structures les plus adaptées à chaque région.

2. Encadrement et appui aux professions et aux activités touristiques

➤ **Encadrement du secteur : un chantier toujours inachevé**

Concernant le chantier « modernisation du cadre légal et réglementaire des métiers du tourisme », plusieurs réformes réglementaires ont été lancées et aujourd'hui elles s'approchent de leurs aboutissements. A titre d'exemple, le projet de loi n°11-16 réglementant la profession d'agent de voyages avance dans le circuit d'approbation, ceci malgré l'incapacité du tissu associatif des agences de voyages à proposer un organe de gouvernance, qui soit un interlocuteur représentatif et mandaté pour accompagner l'administration dans cette réforme.

Le projet de loi n°11-16 a été approuvé par la chambre des représentants et sera présenté très prochainement à la chambre des conseillers pour compléter son circuit d'adoption.

a. Modernisation du cadre légal et réglementaire

Concernant la réforme du métier de guide de tourisme, l'arsenal juridique a été presque finalisé avec la publication de la loi n°05-12 et de la loi n°133-13, de son décret d'application et de trois arrêtés d'application.

Pour sa part la réforme du système de classement des établissements d'hébergement touristique progresse. La loi n°80-14 relative aux établissements touristiques et aux autres formes d'hébergement touristique a connu la publication au bulletin officiel du décret d'application relatif aux modalités de la télé-déclaration par les établissements d'hébergement touristique. Les concertations sur les textes d'application restants ont été finalisées et ces textes seront introduits très prochainement dans le circuit d'adoption. Aussi, les différentes prestations réalisées par cette direction, ont été réalisées dans une logique d'accélération de la production réglementaire et de préparer et réussir le déploiement de ces différentes réformes.

b. Structuration et accompagnement des fédérations et des associations métiers

La mise en place des contrats progrès avec les représentations professionnelles constitue un levier important pour la structuration des acteurs de façon à leur permettre de jouer leur rôle de développement de la chaîne de valeur touristique. C'est ainsi que le ministère du tourisme s'est attelé à élaborer une feuille de route de mise en place desdits contrats avec les différentes représentations métier à partir de 2016. Ce chantier nécessite une enveloppe budgétaire conséquente. Toutefois, les multiples itérations avec le ministère de finances n'ont pas permis la mise en place de ces contrats en 2016, mais ont été programmés pour 2017.

Dans ce sens, il convient de préciser qu'il a été procédé en 2017 à la signature et à la mise en œuvre de deux contrats progrès. Il s'agit du contrat progrès avec la Fédération Nationale de l'Industrie Hôtelière et du contrat progrès avec la Confédération Nationale du Tourisme.

Il a été jugé opportun de prioriser la conclusion du contrat progrès avec la CNT étant donné son rôle fédérateur de l'ensemble des fédérations métiers. Une meilleure structuration de cet organisme profitera directement à ses membres.

Quant au contrat progrès conclu avec la FNIH, son contenu s'inscrit dans le cadre de la refonte réglementaire de la loi n° 80-14 permettant d'une part ; une accélération du processus d'adoption par les EHT des nouvelles dispositions et normes de classement et d'autre part; permettra à la FNIH et à ses membres constitué des associations régionales de l'Industrie hôtelière, de jouer pleinement leurs rôles dans le développement de l'industrie hôtelière marocaine. Les deux fédérations restantes, la Fédération Nationale des Agences de Voyages au Maroc et la Fédération Nationale des Guides de Tourisme, sont programmées pour 2018 sous réserve d'asseoir leurs tissus associatifs et permettre à l'administration d'avoir un interlocuteur représentatif.

➤ Faible bilan des mécanismes financiers d'appui au secteur

Il convient de préciser que le Ministère du Tourisme a mis en place un certain nombre de mesures pour favoriser l'adoption des mécanismes Mousanada Siyaha et Renovotel 3 par les professionnels du secteur, notamment à travers la constitution d'un réseau d'appui aux entreprises touristiques composé de fonctionnaires des différentes délégations régionales et provinciales du Ministère. Ce réseau avait pour mission de mener des actions de sensibilisation et de commercialisation de proximité auprès des différentes cibles. Toutefois, le bilan étant modeste, il a été jugé opportun de lancer des études de repositionnement de ces mécanismes.

Les études de repositionnement et de redynamisation des deux mécanismes ont permis l'identification du schéma de montage et de mise en œuvre adéquats. Toutefois, leur mise en

application reste tributaire des fonds nécessaires que le Département du Tourisme œuvre à mobiliser afin de donner un nouvel élan à cet axe important du programme national de la compétitivité et de l'innovation.

Aussi, il y a lieu de signaler que le principe de repositionnement du mécanisme Renovotel a été adopté par la région de Souss-Massa dans le cadre de son programme de développement régional. A travers ce repositionnement, la région ambitionne d'accompagner les établissements d'hébergement touristique en difficulté.

B. Etablissements de formation et services extérieurs du ministère

1. Instituts et centres de formation en hôtellerie et tourisme

➤ Non accomplissement des missions assignées au Ministère par le contrat-programme portant Vision 2020

Les objectifs de la vision 2020 concernant le volet capital humain sont ambitieux. Pour ce faire, le Ministère a engagé un nombre important d'actions visant le développement d'une offre de formation pertinente en adéquation avec les besoins en compétences du secteur.

Toutefois, dans la nouvelle impulsion donnée aux actions de la stratégie, l'intérêt accordé au développement de la formation va être renforcé davantage, en tenant comptes des observations émises par les magistrats de la Cour des Comptes.

• Le Contrat RH 2014-2020

Afin d'accompagner la mise en œuvre des différents programmes de la vision touristique 2020, le Département du Tourisme a mis en place des mesures visant à mettre à la disposition du secteur des ressources humaines hautement qualifiées et une offre de formation pertinente. Ces mesures ont été structurées dans le chantier « Capital Humain ».

Pour assurer le pilotage du chantier, le Département du Tourisme a élaboré, en concertation avec les partenaires publics et privés impliqués dans la formation H&T, un Contrat RH 2014-2020. Ledit contrat précise pour la période concernée les objectifs à atteindre, les axes d'intervention et la contribution de chaque partenaire : MT ; MENFP, le MESFC, CNT, FNIH, FMEPP et l'OFPPT. Les modalités de gouvernance et de suivi du contrat RH 2014-2020 ont été définies dans l'esprit d'assurer la coordination nécessaire, la cohérence et la convergence des différentes actions dudit contrat.

• Axes et réalisations du Contrat RH 2014-2020

Axe 1 : Le développement de la formation H&T professionnelle et supérieure

Les effectifs ont été déclinés par année et par opérateur de formation : entre 2014 et 2016 le MT a formé plus de 37% de l'effectif prévu à l'horizon 2020 ;

Axe 2 : La mise en place du baccalauréat professionnel en hôtellerie et tourisme

Le baccalauréat H&T a été créé en 2015/2016 au niveau des ISTAHT de Marrakech et de Fès. Le processus l'élargissement à d'autres établissements a été lancé : le Bac-pro sera créé à L'ITHT d'El Jadida à partir de l'année 2018-2019 ; En parallèle, le MT a mis en place un parcours collégial au niveau de 2 EFPHT et a lancé l'opération du parcours « découverte des métiers » en primaire au niveau des écoles primaires de Kénitra en 2016.

Axe 3 : La mise en place d'un Label Excellence

Un Référentiel d'excellence en 13 critères et une procédure de labellisation a été élaboré et validés avec les partenaires en 2015. La première opération de labellisation des Ecoles d'Excellence a été réalisée en 2016. Cette opération a débouché sur la labellisation de 5 EFHT, dont 2 de l'OFPPT, une du MT et 2 privées : *les EFPHT labellisés remplissent, selon les*

rapports d'audit produits par un auditeur externe et selon les commissions d'audit et d'octroi du label, les conditions fixées pour les 13 critères.

Axe 4 : L'Emergence de 24 centres de formation professionnelle d'excellence (MT : 8, OFPPT : 12 et Privé : 4)

Un accompagnement a été réalisé durant les trois dernières années et continuera à être apporté aux EFPHT pour les ériger en centres de formation d'excellence. L'accompagnement a porté sur un premier lot de quatre EFHT (Marrakech, Agadir, Mohamedia et Fès-Anas), où plusieurs actions ont été entreprises ou en cours de réalisation au niveau de ces EFHT : la création de nouvelles filières de niveau Technicien spécialisé et Licence, le réaménagement des locaux pédagogiques et administratifs, l'appui à l'insertion, la formation des formateurs, etc.

Axe 5 : Le Développement de la Formation par apprentissage

Plusieurs actions : signature d'une Convention Cadre avec le Département de la Formation Professionnelle pour le financement ; l'élargissement de la formation par apprentissage à l'ensemble des EFPHT ; Le partenariat avec des ONG pour la formation H&T en milieu rural (UNAMFR- Aguelmous- Tafoughalt et Khouribga) ; le partenariat avec des Entreprises privées pour la création de CFA intra-entreprise (L'Amphitrite/ Aventi Mohamedia- Sofitel).

Axe 6 : L'Appui à l'orientation et à l'insertion des lauréats

La création du Centre de gestion de carrière « Career Center » de l'ISTAHT de Marrakech en février 2018 ; l'élargissement des CGC à l'ISTHT d'Agadir- Mohammédia et IHT de Fès Anas en 2018.

Axe 7 : La Formation continue du personnel du secteur et l'amélioration de l'attractivité du secteur

C'est une action portée par les professionnels. Le Ministère a joué un rôle dans le rapprochement des professionnels avec des opérateurs de formation continue (OFPPT), et le Département de la Formation Professionnelle. Un catalogue de formation a été préparé par l'OFPPT au profit des entreprises hôtelières et touristiques. Le Ministère a également appuyé la CNT pour l'élaboration de la convention collective à signer avec les syndicats du secteur.

Axe 8 : Le Développement des outils de pilotage Formation/Emploi pour le secteur du tourisme

Le répertoire des Emplois et des Métiers ainsi que le référentiel des Emplois et des Compétences ont été révisés et actualisés avec les professionnels et les départements concernés (DFP- ANAPEC- M emploi- OFPPT- CGEM/CNT- FNIH).

Axe 9 : La Création d'une Ecole Supérieure en Management Hôtelier et Touristique

Un Partenariat a été conclu avec l'Université Cadi Ayyad pour la création de l'école.

Axe 10 : L'amélioration de l'attractivité du système de formation professionnelle

Une stratégie de communication a été élaborée en 2016/2017 et est en cours de déploiement au niveau central et dans les EFHT.

• **Mobilisation des Ressources Humaines**

Afin de développer la formation H&T, un besoin important en RH pédagogique a été identifié au niveau des EFHT. Le contrat programme de développement de la formation professionnelle à l'horizon 2021, élaboré par le Département de la Formation Professionnelle, a également identifié, dans ses actions pour le Département du Tourisme, le recrutement des RH formatives et d'encadrement pédagogique à hauteur de 25 par an sur une durée de cinq ans. Toutefois, et quoique exprimé et argumenté chaque année lors de la négociation avec le Ministère des

Finances, les postes budgétaires accordés au MT en général et ceux attribués aux EFHT en particulier restent en deçà des besoins exprimés (4 postes seulement entre 2014 et 2017).

- **Répartition des EFHT dans les 8 territoires touristiques :**

La formation en H&T est assurée par 3 opérateurs (OFPPT, MT et le privé). Ces opérateurs de formation collaborent, dans le cadre du Contrat RH, pour assurer une présence dans les différents territoires touristiques, en assurant une offre de formation adaptée aux spécificités de chaque territoire. Les EFHT relevant du MT sont présents dans l'ensemble des territoires touristiques, à l'exception de celui de Grand Sud Atlantique. L'OFPPT quant à lui, dispose de plusieurs établissements de formation dans le territoire Grand Sud Atlantique et dans des zones où le MT n'en dispose pas. Le dispositif de formation privé coordonne également avec le Ministère dans différents territoires.

- **Concernant l'enseignement supérieur :**

Le repositionnement de l'ISITT a été plus dicté par une démarche opérationnelle capitalisant sur l'expérience interne pour le volet tourisme et l'expérience internationale pour le volet Hôtellerie-Restauration. Ce repositionnement a concerné la mise à niveau des ateliers techniques et pédagogiques, la professionnalisation des filières et la création de nouvelles (licences et Masters), l'arrimage de l'offre de formation par rapport aux textes juridiques et la réforme LMD et l'ouverture sur l'international (Paul Bocuse ; Lausanne ; Université d'Algarbe/Portugal, etc.) ; Révision à la hausse du quota des étudiants internationaux pour plus d'ouverture sur l'international ; réactivation du partenariat avec l'Organisation Mondiale du Tourisme...etc.

- **Concernant la Création d'une Ecole Supérieure en Management Hôtelier et Touristique**

Conformément au contrat programme de la vision 2020, notamment le volet se rapportant au développement du capital humain, la création de l'Ecole Supérieure en Management Hôtelier et Touristique s'inscrit dans le cadre de la diversification de l'offre de formation supérieure. De ce fait, la création d'un tel établissement nécessite une étude de faisabilité et une étude terrain approfondie afin de l'asseoir sur des bases solides selon une vision de partenariat entre le secteur public et le secteur privé.

En effet, l'étude a été réalisée par un bureau d'études spécialisé qui a proposé au ministère un ensemble de scénarii possibles pour la création de ladite école dans une optique de partenariat entre le secteur public et le secteur privé. Les documents relatifs à cette étude ont été remis aux magistrats de la cour des comptes.

La création d'une école Supérieure en Management Hôtelier et Touristique reste tributaire des concertations stratégiques entre le département du tourisme, le ministère de l'enseignement supérieur et de la formation des cadres et l'université caddi ayyad à Marrakech. A ce niveau, le différend réside dans la détermination du taux des frais de scolarité des étudiants.

Le processus de concertation sera repris avec le ministère de l'enseignement supérieur et de la formation des cadres et les professionnels, en vue d'accélérer la création de l'école en question.

- **Octroi du label d'excellence à des instituts ne répondant pas aux critères définis**

Dans le cadre de la mise en œuvre du chantier Capital Humain-Vision 2020, 8 établissements ont été identifiés pour être positionnés vers l'excellence selon les 13 critères du référentiel adopté par les partenaires du Contrat RH 2014-2020, à savoir le MENFP, MES, OFPPT, CNT, FMEPP et le MT. La première opération de labellisation a été réalisée en 2016. 25 EFHT des trois opérateurs de formation ont présenté leur candidature.

Les EFHT candidats ont été audités par un auditeur externe sélectionné par les six partenaires. Les résultats ont été examinés par une commission d'audit instituée, et ensuite transmis à la

commission d'octroi du label composée de hauts responsables désignés par les de six partenaires. Lesdites commissions ont examiné les scores accordés par l'auditeur et ont octroyé le label d'excellence à l'ISTHT de Mohammedia/MT, à deux instituts de l'OFPPT et deux Ecoles du dispositif privé. Cette opération de labellisation a suscité une grande compétition entre établissements de formation H&T pour l'amélioration de la qualité. Elle gagnerait à être réactivé et développée davantage.

➤ **Inaction face aux défaillances de certaines formations**

Le Plan stratégique pour l'amélioration de la qualité de la formation PSAQ réalisé en 2011 a émis un certain nombre de propositions à même d'améliorer la qualité de la formation des EFHT sous tutelle du MT. Les recommandations ont porté essentiellement sur l'optimisation des filières de formation pour une meilleure adéquation entre offre et de demande de formation, la réingénierie des programmes de formation selon l'APC, l'amélioration du processus de recrutement des stagiaires, et la mise à niveau des formateurs. Suite à ce PSAQ, et à partir de 2012, le Ministère a mis en œuvre plusieurs actions pour mettre en application les recommandations du PSAQ :

- La diversification de l'offre de formation par la création de nouvelles filières et la suppression d'autres ;
- L'élargissement de la démarche APC à 8 EFHT ;
- La modernisation des outils de recrutement des stagiaires : Processus de candidature, inscription online, concours de recrutement adapté aux métiers ; suivi de la scolarité par un applicatif Helisa-on-line ;
- Le perfectionnement des formateurs et staff pédagogique, administratif et de comptabilité (plus de 150 personnes formées sur 38 modules) ;
- La mise en place d'outils de reporting et de suivi ;
- Intégration de modules de soft skills dans les curricula (NTIC, Communication, entrepreneuriat) ;
- Le renforcement des langues étrangères.

➤ **Improvisation dans la programmation des filières et des effectifs à former par les instituts**

Le contrat RH 2014-2020 a défini les effectifs annuels à former par chaque opérateur de formation durant la période considérée. Les filières à ouvrir et les effectifs à former sont planifiés annuellement avec les professionnels du secteur lors des réunions concertation et de programmation, tenues au niveau de chaque établissement de formation. La planification des nouvelles filières passe par plusieurs étapes :

1-Réunions d'orientation du Conseil de perfectionnement de l'EFHT présidé par un professionnel ainsi qu'avec des partenaires professionnels et institutionnels pour définir les besoins en filières les effectifs ;

2-Réunions de conseil de gestion et de coordination pédagogique de l'EFHT pour valider les besoins identifiés et faire des propositions en matière de suppression ou d'ouverture de nouvelles filières ;

3- Réunion de concertation entre la Direction des Ressources et de la Formation et les EFHT pour statuer et fixer la carte de la formation

Dans ce processus les EFHT doivent tenir compte de la disponibilité des RH formatives, qui est une condition sine qua non dans la décision d'ouverture des nouvelles filières. C'est ainsi que les filières sont créées en fonction de la vocation touristique du territoire, de la demande des professionnels mais également de la disponibilité des RH formatives.

Il est à signaler que la DRF a procédé, en 2017, au développement de plusieurs nouvelles filières, à savoir, Spa et Bien être ; Loisirs nautiques, Ecotourisme, MICE, Gestion des Golfs, etc.

- **Concernant la filière « animation touristique »**

La filière « Animation touristique » répond à un besoin important exprimé par les professionnels. Cette filière de niveau TS a été développée et implantée en 2014 à l'ISTAHT de Marrakech. La première promotion est sortie en 2016, une deuxième promotion en 2017. Elle connaît un fort engouement de la part des jeunes. Un suivi des taux d'insertion professionnelle réalisé par l'ISTAHT de Marrakech pour les deux promotions montre que 90% des lauréats sont insérés immédiatement après leur diplomation dans les différents Clubs de vacances et d'animation touristique de Marrakech.

- **Concernant la filière « Agent de voyage » :**

Cette filière a été révisée en 2015 et est implantée au niveau de l'ISTAHT de Mohamedia et Agadir depuis 2016.

- **Approches de formation et taux d'encadrement : les défaillances de la gestion pédagogique**

L'approche par compétence découpe le programme en compétences générales et spécifiques selon un logigramme établi sur la base d'un référentiel métier et d'un projet de formation. Cette démarche APC a été implémentée au niveau de l'ISTAHT de Marrakech comme site pilote d'abord mais elle a été élargie graduellement à l'ISTAHT de Mohammedia et à d'autres EFHT, dans une logique de généralisation à l'horizon 2020. Aujourd'hui l'APC est pratiquée au niveau de 6 EFHT et concerne plus de 80% des filières dispensées : Marrakech ; Mohammedia, Agadir, Fès-Anas, Saidia et El Jadida. Deux autres EFHT sont en cours d'adoption de l'APC: il s'agit des Instituts de Ouarzazate et de Tanger.

- **RH des EFHT**

Le « sureffectif » du personnel formateur concerne les EFP qui ont implanté l'APC et qui ont vu les effectifs de leurs stagiaires réduits, en raison de la nécessité d'assurer un encadrement rapproché des stagiaires, condition sine qua non de l'APC.

Il est à signaler que dans la stratégie du Ministère, il n'est pas prévu d'augmenter les effectifs de jeunes formés mais plutôt d'améliorer la qualité de la formation et diversifier l'offre.

Le nombre d'heures d'enseignement et de formation est réglementé par le décret 2.89.325 portant statut général des EFP tel que modifié et complété, et le décret 2.89.565 portant statut général du corps des formateurs interministériels des EFP tel que modifié et complété. Cependant, l'APC étant modulaire, le formateur peut effectuer un nombre d'heure réduit pour un module déterminé dans une période donnée et plus d'heures pour un autre module et un autre trimestre/semestre. Si on calcule le nombre d'heures totales dispensées par année, on se retrouverait dans le nombre d'heure réglementaire.

Le Ministère essaie dans sa stratégie de développement RH de renforcer les EFHT en RH de haut niveau et par des profils adéquats.

- **Suivi de l'insertion des lauréats**

Les enquêtes d'insertion professionnelle et de cheminement des lauréats des EFHT sont réalisées annuellement par le Département de la Formation Professionnelle sur la base d'un échantillon plus ou moins représentatif de lauréats. Ces enquêtes donnent le taux d'insertion d'une filière donnée, sans distinction entre les opérateurs de formation.

Conscient de l'importance de faire un suivi systématique et un appui à l'insertion individualisé des lauréats issus de ces EFPHT, le Ministère a programmé dans le Contrat RH 2014-2020 la création de Centres de Gestion de Carrière, véritables plateformes d'intermédiation avec le marché de l'emploi. Ces CGC ont pour mission l'orientation des jeunes, l'insertion en stage, la

préparation et l'appui à l'insertion professionnelle ainsi que l'appui à la création d'entreprises. Le premier CGC a été inaugurée en février 2018 à l'ISTHT de Marrakech. 3 autres sont en cours de mise en place au niveau des instituts de Fès-Anas, Agadir et Mohamedia.

Par ailleurs, le MT est en train de mettre en place une plateforme formation&Emploi au niveau de l'observatoire du Tourisme.

2. Services extérieurs du ministère du Tourisme

➤ Gestion et répartition inappropriées des services extérieurs

Le Département du tourisme est en train de finaliser son projet de réorganisation pour s'adapter au nouveau découpage en 12 régions. Les décrets et arrêtés sont prêts et seront discutés avec les Départements concernés incessamment.

Dans cette réorganisation, il est prévu que les Etablissements de formation hôtelière et touristique soient rattachés hiérarchiquement aux directions régionales du tourisme, afin que ces nouvelles structures puissent accomplir leurs missions d'encadrement, de suivi, et de contrôle des Etablissements de formation.

➤ Non accomplissement des services extérieurs de certaines de leurs missions

Dans le projet de réorganisation du département du tourisme, les missions des services extérieurs ont également été révisées pour renforcer les missions de promotion touristique et de promotion de l'investissement (qui étaient jusque-là assurées respectivement par l'ONMT/les conseils régionaux du tourisme et la SMIT).

➤ Gestion des ressources financières

(...)

➤ Insuffisances dans les justifications de l'exécution de certains contrats

Les contrats de formation conclus par le Département du Tourisme obéissent à un cahier des charges précisant les objectifs des formations, les formateurs, les lieux et les supports pédagogiques à remettre aux participants.

En ce qui concerne la participation des bénéficiaires aux sessions de formation, et ce que cela implique en termes de suivi des plannings des sessions de formation continue, il est à souligner que les rapports de formation, les réservations dans les hôtels et les instituts de formation relevant de ce Ministère ainsi que les moyens de transport (réquisitions de train ou avion) au profit des bénéficiaires, les ordres de mission et les indemnités perçues par les participants constituent une preuve quant à la réelle exécution des sessions de formation objet des contrats.

Compte tenu de l'ensemble des remarques constructives émanant de la cour des comptes, nous avons mis en place un cahier des charges spéciale, pour améliorer la gestion, relatif à la formation continue qui prend en considération l'organisation, le processus de fonctionnement, le planning, la logistique, les supports pédagogiques, la gestion des participants.