

Fiche action pour la Tunisie

1. IDENTIFICATION

Intitulé	Programme Environnement et Energie (PEE)		
Coût total	Contribution de la UE : 33 millions d'Euros		
Méthode d'assistance / Mode de gestion	- Approche projet en gestion décentralisée partielle - Appui budgétaire ciblé en gestion centralisée pour le soutien au Fonds National de Maîtrise de l'Energie (FNME) et au Fonds de Dépollution Industriel (FODEP)		
Code CAD	41010 - 23010	Secteur	Environnement-Energie

2. MOTIF

2.1. Contexte sectoriel

Les priorités du gouvernement tunisien sont définies dans les plans quinquennaux de développement économique et social, qui constituent le principal outil de programmation. Le XI^{ème} plan, couvrant la période de 2007 à 2011, devrait être prochainement adopté.

Dans le cadre du plan de développement économique et social, les questions de développement durable occupent une place de choix dans la politique de développement tracée pour la période à venir. Les axes d'action environnementale prioritaires, tels que explicités dans la note d'orientation du 11^{ème} plan, sont : Généralisation des bases d'une meilleure qualité de vie ; généralisation de la mise à niveau environnementale ; rationalisation de l'utilisation des ressources naturelles terrestres et marines ; maîtrise de l'énergie ; amélioration de la sécurité sanitaire liée notamment à la question de l'assainissement ; développement de la filière de recyclage des déchets.

Durant ces deux dernières décennies, la Tunisie a esquissé et mis en œuvre les principales composantes d'une politique de protection de l'environnement et de développement durable. Le cadre institutionnel et juridique en matière de protection de l'environnement a progressivement évolué par la création de nouvelles institutions et législations qui ont touché aux problématiques environnementales les plus importantes (ressources naturelles, études d'impact, gestion des déchets, Protection du littoral).

Sur le plan national, les priorités concernent surtout la réduction des poches de pollution industrielle, la réutilisation des eaux usées traitées et la promotion de la mise à niveau environnementale, la lutte contre l'érosion marine, l'atténuation du phénomène de désertification et de dégradation du patrimoine génétique ainsi que la maîtrise de l'énergie et la promotion des énergies renouvelables et en particulier l'atténuation des effets des changements climatiques.

2.2. Eligibilité à l'appui budgétaire

2.2.1. Développement national et politique et stratégie de coopération

Le plan quadriennal 2008-2011, prévoit de donner une impulsion nouvelle aux programmes de maîtrise de l'énergie, dans une optique d'accélération du processus, visant à réduire l'intensité énergétique de 3% par an, maintenir une croissance modérée de la demande d'énergie et porter à 4% la part des énergies renouvelables dans la consommation d'énergie primaire en 2011.

Le programme quadriennal a aussi prévu de nombreuses actions dans les domaines de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables, impliquant un volume d'investissements relativement important, estimé à environ 1.100 MDT, sur la période 2008-2011. 13% de ces investissements, soit 144 MDT, seront financés par le Fonds National de Maîtrise de l'Energie (FNME). Ce fonds a été créé par la loi n°2005-106 du 19 décembre 2005, portant loi des finances pour l'année 2006. Il s'agit d'un fonds spécial du Trésor destiné à financer les subventions prévues par la loi n°2005-82. Intrinsicquement, le FNME offre des incitations aux opérateurs économiques et ménages pour une meilleure utilisation des ressources énergétiques.

Face à cette situation, et pour répondre au changement d'échelle prévu durant la période du plan quadriennal, l'Etat a consenti des efforts importants qui consistent d'une part, à renforcer les ressources actuelles du FNME et d'autre part, à élargir son champ d'intervention et donc à multiplier ses besoins. Ainsi l'analyse des possibilités existantes de financement et, en l'occurrence, celles provenant du FNME pour couvrir les besoins des actions éligibles du plan quadriennal, a révélé des insuffisances devant le volume des investissements visés. D'où un besoin total estimé à environ 36 MDT durant la période 2008-2011, soit l'équivalent de 20 M€

Le gouvernement tunisien a reconnu de manière précoce les conséquences de la pollution environnementale et dispose de structures institutionnelles cohérentes dans le secteur de l'environnement et d'une législation environnementale exhaustive. Le Ministère de l'Environnement est compétent en matière de formulation de la politique environnementale tunisienne et du développement des conditions cadres législatives.

Pour encourager les actions concourant à la protection de l'environnement contre les pollutions générées par les activités industrielles, un Fonds spécial du Trésor à été institué par la Loi de Finances de 1993: le Fonds de dépollution industrielle (FODEP).

Le FODEP, dont les conditions d'utilisation et les modalités d'intervention sont définies par décret, constitue l'outil incitatif mis en place par le gouvernement tunisien pour encourager les industriels tunisiens à réaliser des investissements visant à améliorer les conditions environnementales de leurs entreprises et unités de production. Depuis 1994, début de son fonctionnement, le FODEP a reçu un apport financier d'environ 43,7 Millions de Dinars provenant essentiellement de l'état tunisien, de la coopération financière allemande et des flux de trésorerie des prêts accordés.

2.2.2. *Contexte macroéconomique*

Le contexte macroéconomique peut être considéré comme stable et incitatif pour les réformes et l'investissement, malgré l'impact de la crise économique, notamment la chute des exportations et des importations tunisiennes sur les 4 premiers mois 2009 de respectivement -19.6% et -16.5% en valeur, par rapport à la même période de l'année dernière. La chute est en effet particulièrement forte dans les secteurs des industries exportatrices fortement intégrées à l'UE comme les industries mécaniques et électriques ou le secteur textile, qui avait bien résisté au début de l'année. Mais elle touche également, dans une moindre mesure les secteurs des biens de consommation et agro-industries.

Les prévisions de croissance du gouvernement pour 2009 ont été révisées à la baisse, à 3,3% du PIB (contre 4.5% en mars). La croissance sera alimentée par un stimulus fiscal estimé à 405 millions €, notamment par une loi de finances complémentaire qui vient d'être adoptée. Elle vise à soutenir la croissance et l'emploi, par la demande intérieure et les investissements publics à travers l'accélération du rythme de réalisation des projets d'infrastructure, d'équipements collectifs, de maintenance, notamment dans le secteur de l'éducation, de l'énergie et de la santé.

2.2.3. *Gestion des Finances publiques*

La GFP est considérée comme fiable et satisfaisante. Une analyse diagnostic (PEFA) est en cours depuis juin 2009 et les premiers résultats seront disponibles lors de la mission de formulation au dernier trimestre 2009.

2.3. **Enseignements tirés**

Le soutien de la UE à la protection de l'environnement et aux questions énergétiques en Tunisie s'est concentré, jusqu'à maintenant, avec des actions ponctuelles de petite taille. Les résultats de ces actions sont encourageants et ils ont mis en évidence la motivation et le haut degré d'appropriation des institutions responsables dans leur mise en œuvre. Cependant, le niveau de coopération interinstitutionnelle, la coordination entre l'administration et d'autres organisations gouvernementales, les communes, les ONG et le secteur privé ne sont pas encore très efficaces et doivent être pris en compte par le PEE. Néanmoins, un nombre important de bailleurs a entamé des initiatives dans le domaine de l'environnement et de l'énergie (voir ci-dessous point 2 .3), ce qui montre la crédibilité de la motivation et de l'appropriation progressive des institutions. Compte tenu des ces éléments et de la dimension financière de l'appui UE prévu, il convient de prendre en considération une approche plus ambitieuse et de dimension sectorielle par rapport au passé et qui, en synergie étroite avec les autres bailleurs, pourrait contribuer à la définition, l'appropriation et la mise en œuvre d'une politique nationale de l'environnement et de l'énergie cohérente et de long terme, d'une part, et à la visibilité de la UE en tant que bailleur de fonds et partenaire principal dans ce domaine, d'autre part.

2.4. **Actions complémentaires**

L'UE soutient la stratégie nationale à travers la mise en œuvre de nombreux projets dans plusieurs axes prioritaires de coopération: la lutte contre la pollution industrielle avec des actions de mise à niveau environnementale des entreprises,

l'adaptation aux normes et standards de qualité, l'introduction d'un éco label dans plusieurs produits tunisiens, la mise en place d'un réseau de contrôle de la pollution des eaux (1,75 millions d'Euros de contribution EU pour les projets en cours 2006) ; la protection du littoral avec des interventions dans le domaine du tourisme durable et la gestion intégrée des zones côtières (1,66 millions d'Euros), contre la désertification (4 millions d'Euros y inclus un projet régional), la promotion de l'efficacité énergétique (4 millions d'Euros pour une action régionale), l'éducation environnementale (0,4 millions d'Euros) et la conservation de la biodiversité (1,1 millions d'Euros y inclus un projet régional). Ces différentes initiatives, ont été mises en œuvre au titre de différents instruments financiers, tels que le programme 'LIFE Pays Tiers', la ligne budgétaire thématique 'Environnement et Forêts dans le Pays en Développement', le Programme SMAP et MEDA.

Le soutien de la BEI aux activités environnementales en Tunisie, se concentre dans les domaines de l'assainissement liquide (programmes ONAS IV), de la gestion des déchets solides et de la dépollution du Golfe de Gabes des déchets du phosphogypse, avec une contribution, sous forme de bonification d'intérêts, de 27.1 millions d'Euros sur le budget communautaire.

La coopération allemande soutient un programme pour l'environnement (durée 2003-2012) qui touche à plusieurs secteurs: la mise à niveau environnementale des entreprises et la lutte contre la pollution industrielle, la communication environnementale, la protection des ressources naturelles, l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables. Depuis une dizaine d'années la coopération financière allemande (KfW) soutient le secteur des déchets. Deux nouveaux projets sont actuellement en préparation : la construction d'une deuxième décharge contrôlée à Tunis et l'établissement d'un système intégré de déchets municipaux dans la vallée de la Mejerda. Un nouveau projet concernant le système de collecte et transport de déchets municipaux par les communes et les exploitants privés est actuellement à l'étude et pourrait être soutenu dans le cadre du PEE.

La coopération française (AFD) participe au programme national d'assainissement des quartiers populaires. Un crédit concessionnel de 40 millions d'Euros a été accordé pour le financement d'investissements en matière d'efficacité énergétique et de dépollution industrielle. Le Fond Français pour l'Environnement (FFEM9 finance deux programmes de conservation et protection d'espaces naturels littoraux. La coopération italienne est active dans le secteur de déchets solides (crédit de 12 millions d'Euros et don de 0.5 millions d'Euros pour l'AT). Le PNUD intervient surtout dans l'appui à la mise en œuvre des conventions internationales (Changement Climatique, Mécanisme pour un Développement Propre, Biodiversité, Désertification), la gestion durable des zones industrielles (en partenariat avec la GTZ) et les actions de promotion de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables.

2.5. Coordination des bailleurs de fonds

Les orientations du PEE ont été présentées aux autres bailleurs de fonds présents en Tunisie, dans le cadre de réunions bilatérales et multilatérales, en particulier avec la coopération allemande (GTZ) très active dans le domaine et dotée d'une bonne expertise environnementale. Des possibilités de partenariat/collaboration sont actuellement à l'étude avec la coopération financière allemande (KfW), l'Agence

Française de Développement (AFD) et la Banque Mondiale dans plusieurs domaines : la collecte et transport des déchets solides et les initiatives de dépollution et d'efficacité énergétique dans le secteur industriel. Cette coopération renforcée pourrait se faire par un soutien aux instruments de financements, comme le FODEP, déjà existants dans le pays. La plateforme de base qui assurera la coordination des actions, sera le groupe de travail sectoriel thématique «environnement et infrastructure» qui réunit tous les majeurs bailleurs de fonds dans le secteur environnement et énergie. Ce groupe, qui a été constitué en 2006 sur initiative de la Commission, s'est déjà réuni en quatre occasions. Ce premier noyau de coordination pourrait se transformer en mécanisme de coordination sectoriel, sous l'autorité des institutions tunisiennes, dans un contexte d'appui sectoriel multilatéral.

3. DESCRIPTION

Le PEE se propose de contribuer au développement et à la consolidation d'une stratégie soutenable du pays en matière d'environnement et d'énergie. Il traduit une volonté concrète de la CE d'appuyer les efforts du gouvernement tunisien pour mettre en œuvre une politique efficace de développement durable.

Concrètement, les interventions du PEE se focaliseront sur les secteurs industriel, agro-industriel et touristique compte tenu de leurs rôle en matière d'emploi, de promotion des exportations et d'investissement et compte tenu des nuisances environnementales et des consommations excessives des ressources (énergétiques, eau, matière premières) engendrés par les activités industrielles et touristiques.

Le PEE appuiera donc les initiatives visant à favoriser la mise à niveau environnementale des entreprises et les investissements dans les équipements de dépollution industrielle et dans les mesures et équipements de maîtrise de l'énergie (ME). Les acteurs étatiques et non étatiques seront supportés dans leurs missions et rôles. Pour favoriser l'investissement, la contribution communautaire renforcera les outils d'incitation financière déjà existant dans le pays: le système de subventions (FODEP et FNME) et la ligne de crédit spécialisée de l'AFD. Les entreprises seront parallèlement accompagnées par des plans de mise à niveau et des programmes de sensibilisation et formation.

Les services de l'administration tunisienne et les différents acteurs dans le domaine de l'environnement et de la ME seront ciblés avec des interventions de renforcement des capacités techniques et organisationnelles ainsi que par l'appui à la décentralisation de l'action environnementale.

Une composante horizontale de sensibilisation touchera à différentes catégories de la société tunisienne. Les acteurs non étatiques seront appuyés dans leurs actions dans le domaine environnemental et de ME.

Quatre axes majeurs constituent le Programme Environnement et Energie.

- (1) Soutien au financement des investissements de maîtrise de l'énergie et de dépollution réalisés par les entreprises tunisiennes.
- (2) Soutien pour la mise à niveau environnementale des entreprises tunisiennes.

- (3) Renforcement des capacités techniques et organisationnelles des acteurs de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie et appui à la décentralisation de l'action environnementale.
- (4) Renforcement de l'intégration des acteurs étatiques et non étatiques dans l'action environnementale et en faveur de la maîtrise de l'énergie.

3.1. Objectifs

L'objectif global de ce programme est de soutenir la politique environnementale et de développement durable de la Tunisie et de contribuer au développement et à la consolidation d'une stratégie soutenable en matière d'environnement et d'énergie, ainsi que de renforcer la compétitivité de l'économie tunisienne en termes de maîtrise de l'énergie, d'impact sur le climat et le milieu. Cet objectif passe aussi par l'amélioration et la promotion d'une bonne gouvernance environnementale.

Les *objectifs spécifiques* de ce programme sont les suivants:

- (1) Réduction de l'impact environnemental des entreprises industrielles et touristiques par des actions de prévention et lutte contre la pollution, de renforcement de la sécurité industrielle ainsi que des actions de mise à niveau, y compris les mesures de maîtrise de l'énergie. Protection des nappes phréatiques et diminution des polluants rejetés dans la Méditerranée et dans l'atmosphère.
- (2) Appui au développement institutionnel des services de l'administration tunisienne en charge de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique environnementale et de l'énergie. Renforcement des capacités des acteurs de l'environnement pour la préservation, exploitation durable et valorisation des ressources y inclus l'énergie.
- (3) Sensibilisation des différentes catégories de la société tunisienne aux divers aspects liés à l'environnement, au développement durable et à la ME. Promotion des actions environnementales, y inclus la ME, entreprises par les acteurs de la société civile.

En réalisant ces objectifs, le programme contribuera à un but plus large de réduction des émissions de gaz à effet de serre, tout en visant à optimiser les coûts énergétiques de production des biens et services. Le programme aidera aussi les sociétés tunisiennes à développer des compétences fondamentales dans le secteur des équipements et prestations liés aux domaines de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie.

3.2. Résultats escomptés et principales activités

- Résultats liés à l'Objectif Spécifique 1:
 - Les investissements dans les équipements de dépollution et dans les mesures de ME sont augmentés. Les pollutions relatives aux activités industrielles et touristiques et l'intensité énergétique des produits et services sont diminués.

Les activités prévues sont les suivantes : (i) une contribution aux Fonds du Trésor: FNME et FODEP qui accordent des subventions aux entreprises industrielles et hôtelières pour leurs investissements dans les équipements de maîtrise de l'énergie et les équipements de dépollution, (ii) un soutien à la ligne de crédit spécialisée mise en place par l'AFD et visant à financer le même type d'investissements, qui se traduira pour les bénéficiaires par une bonification des taux d'intérêts consentis par les banques accréditées (iii) un soutien à l'élaboration de dossiers d'investissement « bancables » ; (iv) un renforcement des capacités des entreprises locales à fournir des biens et services adaptés aux objectifs de dépollution et de maîtrise de l'énergie.

- La mise à niveau environnementale des entreprises est améliorée et les nuisances des entreprises tunisiennes sur l'environnement ainsi que l'intensité énergétique de leurs produits et service sont diminuées.

Les activités prévues sont les suivantes: (i) Sensibilisation et formation des entreprises; (ii) Soutien aux actions de mise à niveau: suivi du programme Ecolabel tunisien; mesures d'accompagnement pour la réduction des pollutions hydriques, atmosphériques et gestion/valorisation des déchets; accompagnement pour la mise en place des systèmes de management environnemental (ISO 14001, GEP).

- Résultats liés à l'Objectif Spécifique 2:

- Les capacités techniques et organisationnelles des principaux intervenants sont renforcées. Les services, prestations et produits fournis aux entreprises sont améliorés.
- La décentralisation de l'action environnementale est favorisée et améliorée.

Les activités prévues sont les suivantes: (i) un appui et assistance aux acteurs publics de l'environnement et de la ME ; (ii) renforcement des capacités scientifiques et techniques des agences en charge du suivi environnementale (ANPE, APAL, CITET); (iii) Renforcement de la coordination entre les différentes structures de l'environnement et renforcement des capacités des directions régionales de l'environnement.

- Résultats liés à l'Objectif Spécifique 3:

- L'intégration et l'action des acteurs étatiques et non étatiques dans les interventions environnementales et de maîtrise de l'énergie sont renforcés.

Les activités prévues sont les suivantes: (i) un renforcement des capacités des associations dans l'action environnementale et la promotion de leur intégration dans les projets durables, (ii) une sensibilisation des élus locaux aux problématiques environnementales majeures et un soutien à leur prise de décision dans une perspective de développement durable, (iii) une sensibilisation et une mobilisation des médias sur les bonnes pratiques environnementales et le développement durable.

3.3. Parties prenantes

Le Ministère de l'Environnement et du Développement Durable et le Ministère de l'Industrie et de l'Energie auront la responsabilité essentielle dans l'identification, formulation et mise en œuvre du PEE en fonction des orientations générales définies

par le Comité de Pilotage qui réunira aussi les autres institutions et agences d'exécution placées sous la tutelle de deux ministères : l'Agence Nationale pour l'Environnement (ANPE) ; l'Agence de Protection du Littoral (APAL) ; l'Agence Nationale de Maîtrise de l'Energie (ANME) ; l'ANGED, le patronat (UTICA), etc.

Les collectivités locales et municipalités seront parmi les bénéficiaires en charge de la mise en œuvre des certains partie du programme (déchets, pollution industrielle, sensibilisation). Les autres parties prenantes non étatiques, tels que le secteur privé, les ONG et les organisations de la société civile devront être associées, en tant que bénéficiaires finaux mais aussi, au niveau de la mise en œuvre des actions spécifiques (sensibilisation et communication).

3.4. Risques et hypothèses

Le programme repose sur l'hypothèse fondamentale de la détermination du gouvernement tunisien à poursuivre de manière cohérente et résolue la mise en œuvre de ses politiques de protection de l'environnement et de développement durable. La viabilité économique et financière est assurée par des importants investissements du gouvernement tunisien à l'environnement. Les risques principaux sont les suivants :

- Absence d'engagement et d'intérêt du tissu industriel à mettre en œuvre les composantes de mise à niveau environnementale et dépollution.
- Insuffisante appropriation, par les administrations et collectivités partenaires, de l'assistance reçue et faiblesse des processus de consolidation post intervention.
- Faiblesse institutionnelle du Ministère de l'Environnement qui a été créé seulement en 2004.
- Faible coordination interministérielle
- Manque d'engagement de la partie étatique envers la participation de la société civile et ONG aux activités du programme.

3.5. Questions transversales

Durabilité et bonne gouvernance environnementale sont l'essence même de ce programme qui se propose, de plus, d'agir comme levier pour une participation accrue des représentants de la société civile et des organisations non gouvernementales.

4. QUESTIONS DE MISE EN ŒUVRE

4.1. Méthode de mise en œuvre et modalités de l'appui budgétaire

L'exécution du budget se fera:

- en *gestion partiellement décentralisée* pour les axes: 2, 3 et 4 du programme;

- en *gestion centralisée directe avec appui budgétaire ciblé* au soutien du FNME et FODEP (axe 1);

La convention de financement avec le gouvernement tunisien fera l'objet d'un avenant.

Le programme sera mis en œuvre en étroite coordination avec tous les autres bailleurs actifs dans le domaine du développement durable.

Pour les volets du programme en **gestion décentralisée** la Commission contrôle ex ante les procédures contractuelles pour les contrats supérieurs à 50.000 Euros et ex post pour les contrats inférieurs ou égaux à 50.000 Euros. La Commission soumet toutes les procédures d'attribution de subventions à des contrôles ex ante.

Dans le cadre des devis-programmes, les paiements sont décentralisés pour les coûts de fonctionnement et les contrats dont le montant ne dépasse pas les plafonds indiqués dans le tableau ci-après.

L'ordonnateur compétent s'assure, par l'utilisation du modèle de convention de financement en gestion décentralisée, que la séparation des fonctions d'ordonnancement et de paiement ou des fonctions équivalentes au sein de l'entité délégataire est effective et permet en conséquence de procéder à la décentralisation des paiements pour les contrats dont le montant ne dépasse pas les plafonds indiqués ci-dessous :

Travaux	Fournitures	Services	Subventions
< 300 000 EUR	< 150 000 EUR	< 200 000 EUR	• 100 000 EUR

4.2. Procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions et devis-programmes

Tous les contrats mettant en œuvre l'action doivent être attribués et exécutés conformément aux procédures et aux documents standard établis et publiés par la Commission pour la mise en œuvre des opérations extérieures, tels qu'en vigueur au moment du lancement de la procédure en cause.

Tous les devis-programmes doivent respecter les procédures et documents standard définis et publiés par la Commission, tel qu'en vigueur au moment de l'adoption des devis-programmes concernés.

Les critères de sélection et d'attribution essentiels pour l'octroi de subventions sont définis dans le «Guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de la CE». Le taux de cofinancement maximal envisageable pour les subventions est en principe de 80 %. Un financement intégral ne peut être accordé que dans les cas visés à l'article 253 des modalités d'exécution du règlement financier et lorsque ce financement intégral est indispensable à la réalisation de l'action en question.

4.3. Budget et calendrier

Il est prévu que la durée opérationnelle du programme soit de 48 mois à partir de la date de signature de la convention de financement.

Le budget total pour ce programme est de 33 millions d'Euros. La ventilation indicative du montant global par composantes/volets majeurs est (en millions d'Euros):

– Appui au Fonds National de Maîtrise de l'Energie (FNME)	16
– Appui au Fonds de Dépollution (FODEP)	2.5
– Bonification de la ligne de crédit AFD	3
– Budget Opérationnel (environnement et énergie)	8.3
– Budget de Fonctionnement	2.3
– Communication et visibilité	0.1
– Suivi, évaluations, audit	0.3
– Imprévus	0.5

4.4. Suivi de l'exécution/ Évaluation et audit

Le suivi de l'exécution du programme est assuré par la partie tunisienne en étroite concertation avec la délégation de la CE à Tunis. Des audits externes du programme seront effectués tous les 12 mois par des auditeurs indépendants. La performance générale du programme ainsi que le bien fondé du système de suivi mis en place seront analysés via des missions régulières indépendantes. Une évaluation finale est prévue.

4.5. Communication et visibilité

Une stratégie de communication et de visibilité de l'action communautaire sera assurée en respectant les principes du manuel de visibilité applicable aux actions extérieures, incluant le financement de brochures, lettres d'information et annonces de presse.