

REPUBLIQUE TUNISIENNE

M E D D

Ministère de l'Environnement
et du Développement Durable



utsche Gesellschaft für
chnische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH

La participation du secteur privé aux activités environnementales en Tunisie

Etat des lieux

Tunis, 2004



agir... pour l'avenir

Programme Tuniso-Allemand pour l'Environnement - ppe

Edité par :

Le Programme Tuniso-Allemand pour l'Environnement - ppe

Programme conjoint du Ministère de l'Environnement et du Développement Durable

Et de la Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH

Immeuble ICF, Centre Urbain Nord

B.P. 753

1080 Tunis - CEDEX, Tunisie

Tél. : (00216) 71 233 677

Fax : (00216) 71 234 722

e-mail: mounir.majdoub@ppe-gtz.org.tn

Auteur: Fadhel Ghariani (consultant), sous la coordination de Mounir Majdoub (expert GTZ)

Responsable de la composante participation du secteur privé : Chokri N'cib (chargé de mission au Ministère de l'environnement et du développement durable).

ISBN : 9973-789-17-2

La version imprimée a été réalisée à Tunis, par B&B Promotion et la Maghrébine pour l'impression en janvier 2005.

Toute reproduction, même partielle de ce document est sujette à l'autorisation de l'éditeur.

Le présent rapport a été rédigé par le consultant, dans le cadre d'une mission commandée par la GTZ. Les interprétations et les conclusions qui y sont exprimées sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement les vues de la GTZ ni celles de l'Administration Tunisienne



Table des matières

ABREVIATIONS.....	3
PREAMBULE	4
RESUME ANALYTIQUE	6
1 POURQUOI IMPLIQUER LE SECTEUR PRIVE ?	10
1.1 QUELS SONT LES AVANTAGES D'UNE PARTICIPATION DU SECTEUR PRIVE ?	10
1.2 POURQUOI LE PRIVE EST PLUS EFFICACE ?	10
2 ETAT DES LIEUX ET QUESTIONS CLES PAR DOMAINE D'ACTIVITE.....	11
2.1 LES DECHETS SOLIDES	11
2.2 L'ASSAINISSEMENT	16
2.3 L'EAU POTABLE	19
2.4 LA DEPOLLUTION INDUSTRIELLE	20
2.5 LES PARCS URBAINS ET LES ESPACES VERTS	21
2.6 LES SERVICES DIVERS LIES A L'ENVIRONNEMENT	22
3 PRINCIPALES PROBLEMATIQUES POSEES	25
3.1 INSTITUTIONNELLES	25
3.2 REGLEMENTAIRES	26
3.3 SOCIALE	26
3.4 ASPECTS RELATIFS AU FINANCEMENT	27
3.5 AUTRES ASPECTS	27
3.6 TABLEAU DE SYNTHESE DES PROBLEMATIQUES	28
4 PROGRAMMES ET INITIATIVES TRAITANT DE LA PSP	30
4.1 PPES	30
4.2 PPI	31
4.3 PROGRAMME TECHNIQUE POUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT EN MEDITERRANEE (METAP).....	32

ABREVIATIONS

ANPE	Agence Nationale de Protection de l'Environnement
BOO	Built Operate and Own (un modèle de privatisation d'infrastructures, en français : Construire, Exploiter et s'approprier)
BOT	Built Operate and Transferr (un modèle de privatisation d'infrastructures, en français : Construire, Exploiter et Transférer)
CITET	Centre International des technologies de l'Environnement de Tunis
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DBO	Design Built and Operate (un modèle de privatisation d'infrastructures, en français : Concevoir, Construire et Exploiter)
DGCPL	Direction Générale des Collectivités Publiques Locales au sein du Ministère de l'intérieur et du développement local
DT	Dinar Tunisien
Eco-Lef	Sigle du système public tunisien de récupération et de valorisation des emballages utilisés
EIE	Etude d'impact sur l'environnement
FODEP	Fond de dépollution
GIDS	Gestion intégrée des déchets solides
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH - Coopération Technique Allemande -
IPP	Independent Power Production (Production indépendante/privée d'électricité)
MAERH	Ministère de l'Agriculture, de l'Environnement et des Ressources Hydrauliques. (Depuis décembre 2004, le Ministère de l'environnement et du développement durable fût créé).
MDCI	Ministère du développement et de la coopération internationale
MEDD	Ministère de l'environnement et du développement durable
MEHAT	Ministère de l'équipement, de l'habitat et de l'Aménagement du territoire
METAP	Mediterranean Environmental Technical Assistance Program
MIDL	Ministère de l'intérieur et du développement local
MIE	Ministère de l'industrie et de l'énergie
ONAS	Office national de l'assainissement
PAP	Programme d'Appui à la Privatisation (Union Européenne/Premier Ministère)
PPE	Programme tuniso-allemand pour l'environnement (MEDD/GTZ)
PPES	Private participation in environmental services (USAID)
PPIM	Programme pour la participation privée dans l'infrastructure en Méditerranée
PSP	Participation du secteur privé
SMAP	Programme d'action environnementale de priorité à court et moyen terme (Commission européenne)
SONEDE	Société nationale d'exploitation et de distribution de l'eau
STEG	Société tunisienne de l'électricité et du gaz
UE	Union Européenne
USAID	Agence de développement international des Etats Unis d'Amérique

Préambule

Depuis le milieu des années 90, les pouvoirs publics en Tunisie se sont intéressés à la participation du secteur privé à l'action de protection de l'environnement. Les orientations de la politique économique sont clairement favorables à la privatisation et à un rôle accru du secteur privé dans les divers secteurs de l'économie et de la société, dont celui de l'environnement. Un nombre d'expériences ou de projets ont été menés dans ce domaine, souvent avec la contribution de bailleurs de fonds internationaux, comme l'Union Européenne ou la Banque mondiale, et autres coopérations bilatérales. A ce titre, quelques initiatives mériteraient bien d'être citées :

L'étude récente du Ministère du développement et de la coopération internationale sur la participation privée aux projets d'infrastructures. Cette étude se situe à un niveau horizontal de la question et ne concerne pas l'environnement d'une manière spécifique. La stratégie élaborée par l'Office National de l'Assainissement (ONAS) en la matière en 1996 et actualisée en 2002, est peut être le seul exemple dans le secteur de l'environnement. En ce qui concerne la gestion des déchets solides, une stratégie de PSP fut également élaborée en 1996, mais contrairement au secteur de l'assainissement, celle-ci n'a pas connu de suite significative ni d'actualisation à ce jour.

Parmi les services ou activités environnementales ayant connu des expériences dans le domaine de la participation du secteur privé, on peut citer : la collecte des ordures ménagères et le nettoyage des rues (contrats municipaux), l'exploitation de réseaux publics d'assainissement (contrats avec l'ONAS), l'exploitation d'une décharge d'ordures ménagères (contrat avec l'ANPE), la collecte sélective des déchets d'emballage (contrats avec l'ANPE), le recyclage de matières issues des déchets : papier carton, métaux, plastiques (activités privées) et l'aménagement et l'entretien d'espaces verts (contrats municipaux et avec l'ANPE).

Sur le plan législatif, les principales dispositions à ce sujet concernent le code d'incitation aux investissements, où des mesures d'encouragement sous forme d'avantages spécifiques sont prévues. Le fonds de la dépollution (FODEP) constitue également une facilité de financement pour certaines catégories de projets environnementaux privés. Sur le plan institutionnel, il est encore difficile de parler d'un cadre spécifique à la participation du secteur privé aux services de l'environnement.

En dépit des initiatives citées, la participation du secteur privé en matière d'environnement reste timide et bien en deçà des ambitions affichées par les pouvoirs publics. De nombreux promoteurs privés, tunisiens ou étrangers viennent avec des projets spécifiques, mais finissent par y renoncer à ou à y surseoir par manque de clarté – disent-ils souvent – quant aux cadres institutionnel, réglementaire et financier, sinon à cause de l'étroitesse relative du marché tunisien pour certains types de services.

Le Ministère de l'Environnement et du Développement Durable et la coopération technique allemande - GTZ, à travers leur programme conjoint pour l'environnement (ppe), œuvrent à la mise en place d'un cadre propice pour une participation accrue du secteur privé aux activités environnementales en Tunisie. La présente publication se veut une contribution pour éclairer les décideurs, les promoteurs privés et les spécialistes quant à l'état des lieux et les questions clés de la participation du secteur privé dans le domaine de l'environnement en Tunisie.

Résumé analytique

Le Programme Tuniso-allemand pour l'Environnement (ppe) est un programme d'appui politique et de renforcement institutionnel de la stratégie de l'environnement et de développement durable de la Tunisie. Une des six composantes du ppe¹ vise à développer la participation du secteur privé aux activités environnementales.

L'objet de ce rapport est de dresser un état des lieux de la participation du secteur privé aux activités environnementales en Tunisie et d'en ressortir les principales questions clés en vue de mieux cibler les interventions du ppe et de positionner ce dernier par rapport au programme d'action mené en la matière par le Ministère chargé de l'environnement.

Les déchets solides

Depuis 1997, au total, 51 communes ont délégué à des entreprises privées les services de propreté. Parmi ces communes, 29 ont résilié le contrat.

Outre la collecte des déchets ménagers, le secteur privé, principalement des micro entreprises, intervient dans la collecte rémunérée des emballages plastiques dans le cadre d'un programme financé et géré par le système Eco-Lef mis en place par l'ANPE. D'autres entreprises privées sont également active dans la collecte du papier et du carton, en vue de leur recyclage.

Dans les activités de transfert et d'élimination des ordures ménagères, l'exploitation de la décharge du Grand Tunis (Djebel Chakir) et des deux centres de transfert qui lui sont associés est assurée par un opérateur privé. En outre, il est prévu que l'exploitation des décharges du bassin de Medjerda, actuellement assurée par l'ONAS, soit déléguée au privé après leur transfert à l'ANPE.

L'ANPE a retenu l'option de déléguer au secteur privé toutes les activités d'exploitation des installations de gestion des déchets et notamment les décharges contrôlées, les centres de transfert, les centres de tri et les centres de traitement des déchets dangereux.

Les contrats passés et ceux envisagés sont des contrats de service d'une durée de cinq ans. En revanche, il n'y a pas eu encore de projets réalisés avec un financement privé.

Au niveau du recouvrement des coûts, les recettes de la fiscalité locale ne suffisent pas à couvrir les coûts d'une gestion appropriée des déchets ménagers. Le déficit financier prendra plus d'ampleur avec l'entrée en service des décharges programmées au 10ème Plan, en cours.

Malgré les nombreuses expériences de participation du secteur privé dans la collecte, les résultats sont mitigés (près de 50% de résiliations). Plusieurs contraintes et insuffisances au niveau des deux parties contractantes. Pour les collectivités locales, les insuffisances peuvent être résumées dans :

- L'insuffisance des capacités humaines à conduire et à gérer le processus de délégation.
- La méconnaissance des coûts faute de comptabilité analytique.
- Des ressources financières insuffisantes.
- Des documents contractuels mal adaptés.

¹ Le Programme PPE comporte six composantes : (1) Prévention et lutte contre la pollution, (2) Décentralisation de l'action environnementale, (3) Participation du Secteur Privé, (4) Gestion Durable des Déchets Solides, (5) Coopération technologique et (6) Communication environnementale.

- L'application parfois abusive des clauses de pénalités.
- L'absence de coopération intercommunale.

Des insuffisances sont également constatées du côté des opérateurs privés à savoir :

- Un manque de professionnalisme.
- Des engagements supérieurs aux moyens.
- La taille faible du marché et la nature des prestations n'attirent pas les professionnels internationaux.
- Les offres mal étudiées.

Au niveau des activités de transfert et d'élimination, le découpage en plusieurs lots des projets rend difficile la coordination et ne favorise pas les économies d'échelle. En outre, il entraîne une grande dilution des responsabilités entre les différents opérateurs (concepteur, entrepreneur, fournisseur de matériel et exploitant). Finalement c'est l'ANPE qui assume toutes les responsabilités et, en dernier ressort, les coûts. Il est important pour les projets futurs de rechercher une répartition plus optimale des rôles dans le processus de délégation avec une plus grande responsabilisation du privé.

Bien évidemment, il faudrait entre temps mettre en place un système adéquat de recouvrement des coûts et aussi clarifier le cadre institutionnel pour les activités de transfert et d'élimination.

L'assainissement

L'ONAS a initié plusieurs projets de délégation des services d'exploitation au privé. Les premiers qui ont été conclus dans trois zones périphériques du Grand Tunis (El Menzah - El Khadra – Ariana, Tunis Nord et El Mourouj, Fouchana, Mohammadia) totalisent un linéaire de réseau d'environ 1200 Km. Il s'agit de contrats de service d'une durée de cinq ans.

Globalement ces projets se déroulent convenablement, à la satisfaction des usagers et des parties contractantes à l'exception toutefois de la zone de Tunis Nord où le contrat vient d'être résilié suite à des défaillances de l'opérateur. Egalement, le premier projet de délégation de l'exploitation de trois stations d'épuration (SE1-SE2-SE3) situées à Nabeul Hammamet avec une composante de réhabilitation a connu des difficultés qui ont conduit l'ONAS à résilier le contrat.

En 1996, un projet de BOT a été décidé pour la station d'épuration de Tunis Ouest. Le planning initial du projet prévoyait une mise en service en 2004. Le projet a connu ces dernières années plusieurs changements importants au niveau de sa taille, de sa consistance et de son site ce qui a occasionné un retard important pour le projet.

On pourrait résumer les limites et les problématiques de l'approche actuelle dans les principaux points suivants :

- Le volet social constitue une des principales entraves au programme de participation du secteur privé de l'ONAS. Cette contrainte a dicté à l'ONAS une cadence réduite de lancement des projets qui va entraîner un désintéressement des opérateurs privés.
- Les contrats sont plus basés sur des obligations de moyens que sur des obligations de résultats. Le processus de contrôle des performances et des prestations est lourd et donc coûteux. La durée des contrats est trop courte.
- Le projet de BOT de Tunis Ouest a connu de nombreuses difficultés techniques et à cette date, son montage définitif n'est pas encore confirmé. La réflexion sur les modalités de participation du secteur privé a été relancée et

confiée à un conseil interministériel qui proposera des solutions définitives au gouvernement au début de l'année 2004.

- Enfin en préparation du moyen et long termes, il serait utile d'engager une réflexion stratégique commune avec la SONEDE pour plus de synergie avec le secteur de l'eau potable.

L'eau potable

En matière de participation du secteur privé, l'option retenue actuellement dans le secteur de l'eau potable est de maintenir une gestion publique et de sous-traiter au privé les tâches qui ne font pas partie de l'activité principale de la SONEDE. Une étude sur le développement de la sous-traitance a été engagée par la SONEDE et réalisée sur les années 1998-1999. Mais aucune activité identifiée dans cette étude n'a été sous-traitée jusqu'à présent.

Il est également prévu d'explorer l'implication du secteur privé sous forme de BOT dans les activités de dessalement d'eau de mer. Une étude d'opportunité vient de démarrer pour la réalisation sous forme de BOT d'une unité de dessalement d'eau de mer d'une capacité de 25 000 m³/j à Djerba.

Pour mener à bien le projet de BOT dans le dessalement et planifier l'évolution institutionnelle du secteur, il serait opportun :

- de bâtir sur les expériences passées : apprentissage entre secteurs (BOT ONAS, IPP STEG)
- d'engager une réflexion stratégique conjointe avec l'ONAS pour une plus grande synergie entre l'eau et l'assainissement à moyen et à long termes.

Autres activités environnementales

Dans la dépollution industrielle, le secteur privé a intervenu par des investissements qui ont atteint 80 millions de DT entre 1996 et 2002 et qui ont permis de réaliser des actions importantes de dépollution industrielle grâce à l'appui du FODEP.

En outre, la mise en place de système de management environnemental connaît un certain développement notamment grâce à l'appui de la Commission Européenne (Programme Life-Pays Tiers).

Dans la gestion des parcs urbains et des espaces verts, le secteur privé n'a pas encore intervenu mais une étude exploratoire a été réalisée en 2001 pour définir les modalités et les conditions d'implication du privé dans ce domaine.

Dans les autres services divers liés à l'environnement tels que l'assistance technique, la formation et les analyses de laboratoire, le secteur privé est présent à des degrés divers mais il y a lieu de réguler la concurrence entre les opérateurs privés et publics.

Principales problématiques posées

Les problématiques institutionnelles identifiées se rapportent :

- A la gestion des aspects transversaux de la PSP
- Aux obstacles institutionnels à la participation du secteur privé dans le secteur des déchets solides
- A l'absence d'une entité de régulation

Les contraintes réglementaires identifiées concernent principalement :

- L'absence de réglementation des marchés de délégation

- La durée des marchés qui est de cinq ans
- La réglementation sociale abordée ci-après.

Sur le plan social, ce sont les aspects liés à l'apparition d'un sureffectif et aux questions de la mobilité du personnel entre secteurs public et privé.

Les principales contraintes qui entravent la mobilisation du financement privé sont :

- La disponibilité de financements concessionnels avantageux ;
- Les insuffisances au niveau du recouvrement des coûts dans plusieurs services environnementaux (notamment dans le secteur des déchets solides et pour la gestion des espaces verts et des parcs);
- La complexité des projets avec des financements privés ;
- La taille limitée des projets ;
- L'absence de cadre réglementaire des concessions

D'autres problématiques générales qui méritent une attention particulière concernent Le renforcement des capacités nationales et la communication et la sensibilisation

Autres programmes et initiatives

Les autres programmes qui abordent la question de la participation du secteur privé dans les activités environnementales sont :

- (i) Le Programme de Participation du Secteur Privé dans les Services Environnementaux (PPES) appuyé par l'USAID (1993-1996),
- (ii) La stratégie de participation privée dans les infrastructures (PPI) qui est préparée par le Ministère du Développement et de la Coopération Internationale (MDCI) avec l'appui de la Banque Mondiale.
- (iii) Le Programme d'Assistance Technique pour la Protection de l'Environnement en Méditerranée (METAP) de la Banque Mondiale, qui finance un Projet régional arabe de gestion des déchets solides.

Conclusion et recommandations

Le positionnement de la composante PSP du PPE est à définir en fonction d'un certain nombre de facteurs qui doivent être discutés avec les partenaires et dont on peut citer :

Le secteur d'intervention : Faut-il cibler des secteurs nouveaux ? Faut-il privilégier les secteurs à fort potentiel de PSP ? Ou bien des secteurs où sont ressentis les besoins les plus pressants ? Quel rôle pourrait jouer le PPE dans les problématiques horizontales et sectorielles ?

Le positionnement par rapport aux autres initiatives notamment la stratégie PPI engagée avec le concours de la Banque Mondiale pour le compte du MDCI et le Programme Régional du METAP pour la gestion des déchets solides qui comporte également des activités portant sur la PSP.

Le « ownership » par les partenaires *et les bénéficiaires* et l'ancrage institutionnel des activités prévues.

1 Pourquoi impliquer le secteur privé ?

1.1 Quels sont les avantages d'une participation du secteur privé ?

Parmi les avantages escomptés de la participation privée, on cite généralement les suivants :

- Le secteur privé améliore l'efficacité des services en introduisant les règles du marché. Mais il faut garder à l'esprit que la maîtrise des coûts dépend normalement de la bonne mise en concurrence lors du choix de l'opérateur privé. La comparaison des coûts entre secteur public et secteur privé n'est pas toujours facile en raison de l'absence de comptabilité analytique chez l'opérateur public. En outre, la participation du secteur privé est souvent accompagnée d'une exigence plus élevée en terme de qualité de service.
- L'intervention du privé permet d'améliorer la qualité de service car le privé est tenu d'assurer une qualité de service prescrite par le contrat, tandis qu'un opérateur public fournit le service selon des normes qui ne sont pas toujours explicites et connues des usagers.
- En cas de financement privé des investissements, le privé a plus de chances de réaliser plus efficacement les projets dans les temps et budgets alloués.
- Le privé apporte des technologies nouvelles, de l'innovation et du savoir-faire qui peuvent être adoptés par l'opérateur public
- Le privé peut mobiliser des financements si des contraintes d'endettement pèsent sur le secteur public.
- Le privé peut mobiliser plus facilement l'expertise et les compétences professionnelles nécessaires par exemple, en s'associant avec un partenaire international.

1.2 Pourquoi le privé est plus efficace ?

Le privé a plus de motivations et d'incitations pour être efficace et performant par le jeu de la concurrence, par les obligations contractuelles et par ses obligations envers ses actionnaires. Par exemple, des pénalités sont prévues si le temps de réponse à une réclamation dépasse une durée fixée par le contrat. Par contre, l'opérateur public n'est pas soumis à la même contrainte.

Le privé assure une plus grande responsabilisation et motivation de son personnel pour la performance. En effet, généralement, une part non négligeable de la rémunération dépend de la performance. Tandis que dans le secteur public, la rémunération est moins affectée par la performance de l'agent.

Le privé a plus de souplesse et d'autonomie dans la gestion et moins de procédures bureaucratiques. Aussi, il peut réagir plus promptement aux situations critiques. Ce qui se traduit, par exemple, par un taux plus réduit d'indisponibilité du matériel pour cause de réparation. Tandis que pour l'opérateur public, ce taux est très probablement supérieur à celui constaté pour le privé notamment en raison des formalités administratives et des procédures d'acquisition des pièces de rechange.

2 Etat des lieux et questions clés par domaine d'activité

La présente section fait un état des lieux et présente les questions clés de la participation du secteur privé dans différents sous-secteurs de l'environnement à savoir :

- les déchets solides
- l'assainissement
- l'eau potable
- la dépollution industrielle
- la gestion des espaces verts, des milieux naturels et de la biodiversité
- les services divers liés à l'environnement

2.1 Les déchets solides

2.1.1 Etat des lieux de la participation du secteur privé

2.1.1.1 Les déchets ménagers et assimilés

La collecte

Depuis 1993, la Direction Générale des Collectivités Locales (DGCPL) du Ministère de l'Intérieur a invité les communes à recourir au secteur privé pour la gestion des déchets solides.

A la fin de l'année 2001, 36 communes avaient des contrats avec des opérateurs privés. 21 n'ont délégué que la collecte et 10 ont délégué la collecte et le balayage. Pour les 36 contrats en cours d'exécution, le montant annuel des prestations est d'environ 6,9 MDT dont 78% intéresse le service de collecte, 20 % correspondent au balayage et 2% intéressent le lavage de la voirie.

L'évolution du nombre de communes ayant délégué au privé les services de propreté est relatée dans le tableau suivant :

Année	Nombre de communes
1997	51
1998	50
1999	38
2000	42
novembre 2001	36

Selon les statistiques de la DGCPL, au total, 51 communes ont délégué au privé les services de propreté depuis 1997 parmi lesquelles 29 communes ont résilié le contrat. Les opérateurs privés actifs dans ce marché sont environ une dizaine.

Les objectifs les plus fréquemment visés par l'implication du secteur privé dans les activités de collecte sont : (i) une amélioration de la qualité de service et une extension de la desserte, (ii) l'accroissement de l'efficacité de la collecte et (iii) l'introduction de nouvelles techniques. Certaines communes cherchent à montrer un

exemple d'exploitation performante à leur personnel travaillant dans d'autres secteurs de la ville, d'autres visent la diminution des coûts de gestion des déchets solides.

Selon une évaluation menée par la DGCPL, 19 communes parmi les 36 considèrent avoir atteint les objectifs visés, tandis que 16 communes n'ont que partiellement atteint leurs objectifs et ont évoqué des difficultés avec les opérateurs privés liées au manque d'expérience des sociétés, à l'insuffisance en nombre et en qualification du personnel et au non respect du cahier des charges en terme de moyens mis en œuvre. Une seule commune considère ne pas avoir réussi son expérience de délégation au privé car d'une part elle n'a pas pu faire face aux dépenses occasionnées par cette opération et d'autre part, la commune dispose de matériel qui va demeurer inutilisé.

Outre la collecte des déchets ménagers, le secteur privé, principalement des micros entreprises, intervient dans la collecte des emballages plastiques dans le cadre d'un programme de collecte rémunérée financé par le système Eco-Lef ainsi que dans la collecte du papier et du carton.

Autres formes de participation du secteur privé dans les activités de collecte

Collecte rémunérée des déchets d'emballage

Dans le cadre du système public de reprise et de valorisation des déchets d'emballage Eco-Lef, l'ANPE a lancé un programme de collecte rémunérée de cette catégorie de déchets en partenariat avec les collectivités locales. Durant l'année 2001, les efforts ont été concentrés sur les déchets d'emballage plastique.

Des conventions ont été passées avec des collecteurs qui ont acheminé les emballages collectés vers des lieux aménagés dits points « Eco-Lef ». Seul un conditionnement minimal est effectué sur ces sites (compactage) afin de faciliter leur transport vers une unité de valorisation.

Les collecteurs sont rétribués en fonction du poids de déchets collectés à un « prix de reprise » permettant de garantir des emplois durables à ces opérateurs.

Le programme a commencé par une phase pilote en avril 2001 avec l'exploitation de quatre points Eco-lef (Deux à Tunis et Deux à Sousse). Devant les résultats encourageants obtenus, l'expérience a été étendue aux grandes villes et aux zones côtières et touristiques. Au total 49 points ont été fonctionnels à fin 2002 (dont sept (7) saisonniers et dix (10) gérés par des privés). Les quantités collectées à fin 2002 ont avoisiné 3800 tonnes.

Outre son impact environnemental sur la propreté des villes et zones touristiques, le programme a eu des retombées sociales directes et indirectes car il a permis la création, d'environ 580 micros entreprises et 1500 postes d'emplois.

La collecte du papier et du carton

La collecte du papier et du carton auprès des typographies, du secteur tertiaire, des industries et des bureaux est assurée par des opérateurs privés indépendants qui sont au nombre de 500 environ. Ces opérateurs ramassent également les papiers et cartons sur la voie publique ou dans les décharges. Ils remettent les quantités collectées à un réseau d'entrepôts reliés à une unité industrielle de papeterie.

Cette activité est viable en raison de la valeur du papier récupéré qui est de 40 à 80 DT la tonne selon la qualité et de l'existence de papeteries en mesure de le recycler.

Compte tenu des perspectives prometteuses et des capacités suffisantes pour recycler des quantités plus importantes, la Municipalité de Tunis a envisagé de développer cette activité à travers un projet pilote qui couvre quatre (4) des seize arrondissements municipaux : Bab Bhar, El Khadra – Cherguia, El Menzah et Medina. En effet, ces arrondissements sont le siège de la quasi-totalité des ministères, des sièges de banques et de compagnies d'assurance. Le projet dessert 317 usagers produisant 105 m³ par jour soit environ 16 tonnes par jour.

Transfert et élimination / traitement

L'exploitation de la décharge du Grand Tunis, la plus grande du pays, a été assurée durant une année par l'ANPE avant d'être déléguée en Mai 2000 à un opérateur privé. C'est le premier cas d'exploitation déléguée d'une décharge contrôlée. L'exploitation des deux centres de transfert de Ben Arous et de Djedaida est également déléguée au privé.

En outre, il est prévu que l'exploitation des décharges du bassin de Medjerda soit déléguée au privé après leur transfert de l'ONAS à l'ANPE.

L'ANPE a retenu l'option de déléguer au secteur privé toutes les activités d'exploitation des installations de gestion des déchets et notamment les décharges contrôlées, les centres de transfert, les centres de tri et les infrastructures de traitement des déchets dangereux.

Les contrats passés et ceux envisagés sont des contrats de service d'une durée de cinq ans. En terme de financement, il n'y a pas eu encore de projets réalisés avec un financement privé et le potentiel de financement privé mobilisable à court terme paraît faible pour des raisons présentées dans la suite du rapport.

Au niveau du recouvrement des coûts, les recettes de la fiscalité locale ne suffisent pas à couvrir les coûts d'une gestion appropriée des déchets ménagers. En effet, on constate aujourd'hui aussi bien pour le Grand Tunis que pour les villes du bassin de Medjerda une incapacité des municipalités à payer le service de transfert et d'élimination des déchets ménagers. Le déficit financier prendra plus d'ampleur avec l'entrée en service des décharges programmées sur le 10^{ème} Plan.

Les coûts de gestion des déchets ménagers vont aller en augmentant pour répondre aux exigences d'une gestion plus durable et respectueuse de l'environnement. Ces coûts additionnels vont permettre une élimination adéquate des déchets collectés, la fermeture des décharges sauvages et l'introduction progressive de la collecte sélective.

Cet accroissement des coûts va aggraver le déficit car on ne s'attend pas à une augmentation des ressources financières municipales permettant de faire face aux coûts de gestion des déchets ménagers et à leur évolution attendue.

Intérêt du privé pour la valorisation énergétique des déchets

Plusieurs manifestations d'intérêt sont parvenues à l'ANPE proposant des projets de valorisation énergétique parmi lesquelles deux ont examiné la faisabilité technico-économique d'un tel projet.

La première proposition porte sur l'incinération de déchets municipaux à la décharge de Jebel Chekir avec valorisation énergétique et production d'eau distillée. La quantité de déchets ménagers et assimilés prévue est de 210 000 t/an. La quantité d'énergie générée est de 1400 Kcal/kg. La production d'énergie à l'aide d'une turbine à vapeur est estimée à 50 000 MWh/an. La production d'eau distillée est de 40 000/h.

Le coût estimé du projet est de 30 MDT. La durée d'exploitation prévue est de 15 ans.

Le deuxième projet comprend une installation intégrée permettant :

- Le compostage des boues digérées et la production de compost
- La récupération par flottaison du polyéthylène pour un éventuel recyclage
- La production d'énergie à partir du biogaz produit
- La production de l'énergie thermique

La capacité de la station est de 125 000 t/an de déchets ménagers, 30 000 tonnes de boues de stations d'épuration et 15 000 tonnes /an de déchets verts.

Il est prévu de vendre l'électricité à la STEG à un prix de 70 millimes le KWh. La durée d'exploitation est de 25 ans.

Mais la valorisation énergétique des déchets solides par des opérateurs privés est tributaire :

- De la mise en place d'un cadre juridique réglementant la production privée d'électricité
- Du mode de fixation du prix d'acquisition par la STEG de l'énergie électrique produite
- De la faisabilité d'un développement du projet par un opérateur privé sous forme d'un BOT (Build – Operate – Transfer) ou d'un BOO (Build – Own – Operate).

2.1.1.2 Les déchets spéciaux

Pour la gestion des déchets dangereux, l'ANPE prévoit la réalisation d'une unité de traitement à Jradou et de centres de transfert régionaux dont elle compte confier l'exploitation à des opérateurs privés. Le financement est prévu dans le cadre de la coopération Tuniso-Allemande.

La question du recouvrement des coûts est également posée pour cette catégorie de déchets.

2.1.1.3 La gestion des filières

Certaines catégories de déchets sont gérées au moyen de filières dédiées en impliquant les producteurs, les distributeurs et les importateurs. Tel est le cas de la filière des emballages à travers Eco-Lef et de celle des huiles et des filtres usagés. D'autres filières sont à l'étude (par exemple pour les piles et les accumulateurs, les pneumatiques, etc.).

La gestion des systèmes publics pour les deux premières filières en place est confiée à l'ANPE. En effet, le décret instaurant ces systèmes laisse le choix aux opérateurs concernés entre trois options :

- pouvoir elles-mêmes à la reprise et à la gestion des déchets,
- ou confier la prise en charge pour leur compte de cette obligation à des entreprises titulaires d'une autorisation,
- ou adhérer au système public de reprise et de valorisation de ces déchets.

Après une période de gestion exclusivement publique, on pourrait envisager une participation du secteur privé dans la gestion de ces filières dans le cadre d'un partenariat public privé.

A titre d'exemple, en vue d'organiser la filière des déchets plastiques, une étude de faisabilité d'un Partenariat Public Privé pour la collecte et la valorisation des emballages plastiques en corps creux du Grand Tunis a été finalisée en 2001.

Après avoir exploré plusieurs options techniques, institutionnelles et financières, cette étude a recommandé le développement d'un projet intégré susceptible d'améliorer durablement la gestion des déchets plastiques en corps creux et qui est basé sur les principales options suivantes :

- La collecte par apport rémunéré et mise en place de points « Eco-Lef ».
- La gestion du système public actuellement attribuée à l'ANPE serait déléguée à une entité PPP. La formule juridique proposée pour cette entité est celle d'un Groupement d'Intérêt Economique (GIE) associant l'administration, les collectivités locales et le secteur privé selon les modalités nouvelles offertes par le Code des sociétés commerciales².
- La valorisation des déchets d'emballages (mélangés) au sein d'une unité de recyclage privée qui produira des objets semi-finis et des granulés régénérés

Il serait également envisageable qu'à terme, la gestion des filières puisse être entièrement déléguée à des opérateurs privés ou prise en charge par les

² Il s'agit de la loi n° 2000-93 du 3 novembre 2000, JORT n° 89 du 7 novembre 2000), dans son titre V

professionnels eux-mêmes en maintenant les fonctions de contrôle et de régulation au niveau du secteur public.

2.1.2 Problématiques et questions clés

Au niveau de la collecte

Malgré les nombreuses expériences de participation du secteur privé dans la collecte, les résultats sont mitigés (près de 50% de résiliations). En effet, le processus actuel de participation du secteur privé dans les activités de collecte souffre de plusieurs contraintes et insuffisances au niveau des deux parties contractantes : collectivités locales et opérateurs privés. Pour les collectivités locales, les insuffisances peuvent être résumées comme suit :

- Capacités insuffisantes à conduire et à gérer le processus de délégation : Méconnaissance de la délégation des services publics (notamment la confusion entre obligation de moyens et obligation de résultats), faible capacités de contrôle, manque de personnel formé dans le processus de délégation
- Méconnaissance des coûts faute de comptabilité analytique. Plusieurs appels d'offres sont déclarés infructueux en raison des prix jugés élevés.
- Ressources financières insuffisantes ce qui entraîne des retards parfois importants de paiements pouvant aller jusqu'à la résiliation
- Documents contractuels mal conçus : utilisation des cahiers de charge type sans une adaptation convenable aux spécificités locales et définition parfois imprécise des prestations ouvrant la voie à des litiges fréquents d'interprétations en cours d'exécution et entraînant des relations contractuelles tendues
- Application abusive des clauses de pénalités souvent contestée par les opérateurs privés

Des insuffisances sont également constatées du côté des opérateurs privés à savoir :

- Manque de professionnalisme
- Engagements supérieurs aux moyens
- Taille du marché et nature de prestations n'attirent pas les professionnels internationaux
- Offres mal étudiées

Des gisements importants d'économies se situent au niveau de la collecte. De telles économies pourraient couvrir une part appréciable des coûts de mise en décharge. Mais ce gisement ne peut être exploité pleinement que si des mesures institutionnelles sont prises pour introduire la coopération intercommunale et si le secteur privé est impliqué de façon optimale.

Si on n'instaure pas la coopération intercommunale pour pouvoir rationaliser et optimiser la collecte et le transfert, il sera nécessaire soit de créer un nouvel instrument de recouvrement des coûts soit de subventionner la gestion des déchets ménagers.

Au niveau des activités de transfert et d'élimination

L'ANPE a du passer pas moins de dix (10) contrats avant l'entrée en exploitation des installations pour le Grand Tunis. La durée totale des formalités précédant l'entrée en exploitation a avoisiné les cinq (5) années. Ce découpage en plusieurs lots des projets rend difficile la coordination et ne favorise pas les économies d'échelle et les synergies entre les différentes activités. En outre, il entraîne une grande dilution des

responsabilités entre les différents opérateurs (concepteur, entrepreneur, fournisseur de matériel et exploitant), chacun remettant en cause les prestations de celui ou ceux qui l'ont précédé.

Finalement c'est l'ANPE qui assume les responsabilités et les coûts en dernier ressort. Dans le cas du Grand Tunis, bien que l'exploitation soit déléguée au privé, l'ANPE intervient substantiellement dans les activités opérationnelles pour gérer des difficultés qui ont surgi durant l'exploitation (traitement des lixiviats dont les quantités et la qualité ne sont pas celles prévues, déficit en remblai, réhabilitation du système de drainage, etc.). Une équipe de trois cadres est mobilisée à plein temps pour gérer ces problèmes avec un appui du siège de trois autres cadres à temps partiel.

Il est important pour les projets futurs de rechercher une répartition plus optimale des rôles dans le processus de délégation avec une plus grande responsabilisation du privé.

A la lumière des premières expériences et notamment celle de la décharge de Djebel Chekir, une optimisation de la participation du secteur privé sera effectuée en explorant de nouvelles formules de partenariat fondées sur une répartition efficace et optimale des rôles. Une plus grande implication du privé notamment sous forme de concession, de BOT ou DBO seront à explorer pour les projets futurs. Bien évidemment, il faudrait entre temps mettre en place un système adéquat de recouvrement des coûts et aussi clarifier le cadre institutionnel pour les activités de transfert et d'élimination.

2.2 L'assainissement

2.2.1 Etat des lieux de la participation du secteur privé

Le service d'assainissement urbain est assuré en Tunisie par l'ONAS, une entreprise publique à caractère industriel et commercial créée en 1974. L'ONAS a un rôle national et intervient actuellement dans 144 communes qui couvrent 86% de la population urbaine. Dans les zones non prises en charge par l'ONAS, ce sont les communes qui gèrent le service d'assainissement. L'ONAS emploie 4063 agents permanents et près de 1500 agents occasionnels.

L'infrastructure en exploitation compte environ 10 800 Km de réseau et 66 stations d'épuration. Le taux de branchement au réseau d'assainissement dans les villes prises en charge par l'ONAS est de 83% alors que le taux pour l'ensemble du milieu urbain est de 71%. Dans les villes prises en charge, le taux d'épuration est de 96,5% environ.

L'ONAS a élaboré une stratégie de participation du secteur privé dans les activités d'exploitation en 1996 et l'a actualisée en 2002.

Selon les hypothèses actuelles de l'ONAS, il est prévu que la délégation intéresse 2500 Km à la fin du 10^{ème} Plan ce qui représente un peu moins de 19% du linéaire prévu d'être en exploitation à cette date. Pourtant le pipeline de projets actuellement préparé permet d'atteindre un ratio qui avoisine les 25 % en terme de linéaire de réseau à la fin du 10^{ème} Plan.

L'ONAS a initié plusieurs projets de délégation des services d'exploitation au privé. Les premiers qui ont été conclus dans trois zones périphériques du Grand Tunis (El Menzah - El Khadra – Ariana, Tunis Nord et El Mourouj, Fouchana, Mohammadia) et totalisent un linéaire d'environ 1200 Km. Il s'agit de contrats de service d'une durée de cinq ans.

Globalement ces projets se déroulent convenablement, à la satisfaction des usagers et des parties contractantes à l'exception toutefois de la zone de Tunis Nord où le contrat vient d'être résilié par l'ONAS suite à des défaillances de l'opérateur. Egalement, le premier projet de délégation de l'exploitation de trois stations d'épuration (SE1-SE2-SE3) situées à Nabeul Hammamet avec une composante de réhabilitation a connu des difficultés qui ont conduit l'ONAS à résilier le contrat.

En 1996, un projet de BOT a été décidé pour la station d'épuration de Tunis Ouest avec une durée de l'ordre de 25 ans et une capacité de 34 tonnes de DBO₅ /j. Le planning initial du projet prévoyait une mise en service en 2004. Le projet a connu ces dernières années des changements importants au niveau de sa taille, de sa consistance et de son site. Après avoir engagé les études de faisabilité pour un premier site et une capacité de 34 000 kg DBO₅ /j, une première modification importante a été portée au projet en augmentant considérablement sa capacité pour desservir Tunis Ouest et Tunis Sud et en changeant de site. Encore récemment, le projet vient de connaître d'autres changements portant sur l'adoption de deux pôles distincts pour répondre aux besoins d'épuration du Sud et de l'Ouest.

Participation du secteur privé dans l'assainissement rural

Plusieurs opportunités se présentent pour une implication du secteur privé dans l'assainissement rural parmi lesquelles on peut citer :

- Les services de vidange des fosses septiques,
- Le curage des réseaux,
- L'exploitation des ouvrages sous des contrats de service pluriannuels,

Cependant, la faisabilité de la participation du secteur privé est tributaire de la mise en place du cadre institutionnel et de recouvrement des coûts pour l'assainissement rural en général et pour les différentes alternatives techniques (assainissement collectif avec station d'épuration, assainissement autonome, etc.).

Du côté des opérateurs, s'agissant d'un domaine nouveau, le secteur privé local n'est pas encore développé. Trois sociétés se partagent les quatre contrats en exploitation. 27 sociétés ont participé aux six premiers appels d'offres de délégation lancés par l'ONAS.

En résumé, on peut conclure que pour l'assainissement

- Des résultats encourageants ont été enregistrés pour la délégation de l'exploitation des réseaux. Par contre, il n'y a pas encore d'expériences positives pour les stations d'épuration.
- La forme de délégation qui a été appliquée est la forme la plus simple (sous-traitance) aussi on peut considérer que des potentialités de gain d'efficacité de la participation du secteur privé sont encore inexploitées
- Un projet important de BOT en préparation mais a connu des retards liés aux nombreux changements qu'a connu le projet.
- Un bon niveau de concurrence a été constaté surtout pour les premiers contrats
- Un pipeline de projets a été préparé par l'ONAS mais la cadence est freinée par la contrainte sociale car il n'y a pas eu de transfert du personnel vers le secteur privé
- Deux résiliations sont à signaler.

2.2.2 Problématiques et questions clés

Jusqu'à présent, seuls les contrats de service ont été expérimentés. Il s'agit d'une forme parmi les plus simples de partenariat public privé qui n'exploite pas toutes les potentialités de gain d'efficacité que peut apporter la participation du secteur privé. Le contrat fixe la cadence de curage du réseau et prévoit une obligation de moyens minimale. La durée maximale des contrats qui est autorisée par la réglementation des marchés publics est de cinq ans. Elle est jugée courte aussi bien par l'ONAS que par les opérateurs privés. D'autres options basées sur une plus grande responsabilisation de l'exploitant privé, une plus longue durée de contrat et une simplification des procédures de contrôle gagnent à être explorées.

Sur le plan social, la délégation au privé s'accompagne, pour l'ONAS, par l'apparition d'un sureffectif qu'il est important de gérer en préservant l'équilibre social du secteur. Les estimations faites pour un taux de délégation d'environ 30% du linéaire du réseau à la fin du 10^{ème} Plan ont montré que le personnel en sureffectif serait de 1125 agents sur la durée du Plan soit près de 40% du personnel d'exécution actuel de l'ONAS.

Compte tenu des évaluations positives des premières expériences de délégation, l'ONAS pourrait passer à un rythme de délégation plus soutenu. Mais compte tenu de la contrainte sociale pour laquelle la solution n'est pas sous son contrôle, l'ONAS s'en tient à une prévision de cadence prudente. Du côté du secteur privé, la cadence de lancement des appels d'offres est ressentie négativement. Les sociétés internationales trouvant le volume d'activité relativement limité finissent par se désintéresser du marché tunisien.

On pourrait résumer les limites et les problématiques de l'approche actuelle dans les principaux points suivants :

- Le volet social constitue une des principales entraves au programme de participation du secteur privé de l'ONAS. La facilitation de la mobilité du personnel entre secteur public et secteur privé n'est pas la seule solution aux difficultés rencontrées car les opérateurs privés n'ont pas pu recruter le personnel de l'ONAS en raison des acquis sociaux importants et du niveau de salaire jugé élevé par le privé qui préfère recruter sur le marché de l'emploi et former son propre personnel. Cette contrainte a dicté à l'ONAS une cadence réduite de lancement des projets qui va entraîner un désintéressement des opérateurs privés du marché Tunisien. Il est nécessaire d'amender la réglementation sociale pour permettre la mobilité du personnel entre le secteur public et le secteur privé et faciliter les départs volontaires.
- Les contrats sont basés plus sur des obligations de moyens que sur des obligations de résultats. Le processus de contrôle des performances et des prestations est lourd et donc coûteux. La durée des contrats est trop courte. Le développement du programme de participation du secteur privé nécessite la promulgation d'une réglementation des marchés spécifique aux délégations de services publics.³
- Le projet de BOT de Tunis Ouest a connu de nombreuses difficultés techniques et n'est pas encore confirmé. La réflexion sur les modalités de participation du secteur privé est relancée et confiée à une commission interdépartementale (M Santé Publique, MIE /STEG, MAERH,).

³ Il est à signaler qu'un projet de loi sur les concessions est en préparation au niveau du Conseiller juridique du gouvernement

- Enfin en préparation du moyen et long termes, il serait utile d'engager une réflexion stratégique commune avec la SONEDE pour plus de synergie avec l'eau potable

2.3 L'eau potable

2.3.1 Etat des lieux de la participation du secteur privé

C'est le Ministère de l'Agriculture de l'Environnement et des Ressources Hydrauliques qui est responsable en Tunisie, notamment de la politique sectorielle de l'eau, de la planification et de l'allocation des ressources en eaux. La production et la distribution de l'eau potable sont assurées par la "Société Nationale d'Exploitation et de Distribution des Eaux" (SONEDE), une entreprise publique à caractère industriel et commercial.

En Tunisie, le taux de branchement à l'eau potable est d'environ 75.9% (2001), il est de 97.8% en zone urbaine et de 34.1% en zone rurale. En 2001, le volume d'eau consommé et facturé par la SONEDE a été de 301.1 millions de m³ avec une croissance annuelle moyenne de 3.3% depuis 1993. La production a atteint en 2001 le volume de 385.8 millions de m³ dont 53.8% proviennent des eaux de surface.

La longueur totale du réseau exploité par la SONEDE est de 35 000 Km environ dont 7 200 Km sont pour l'adduction et 27 800 Km pour la distribution. Le rendement global du réseau est estimé à 80.7%. Le ratio de productivité (effectif ramené à 1000 branchements) est d'environ 5.0 et le tarif moyen par m³ est de 0.408 DT.

En matière de participation du secteur privé, l'option retenue actuellement dans le secteur de l'eau potable est de maintenir une gestion publique et de sous-traiter au privé les tâches qui ne font pas partie des activités de base de la SONEDE.

Pour identifier les tâches à confier au secteur privé, une étude ⁽⁴⁾ sur le développement de la sous-traitance dans les services d'approvisionnement en eau potable a été engagée par la SONEDE et réalisée sur les années 1998-1999. Elle a permis d'établir une liste de tâches pour lesquelles le recours à la sous-traitance est envisageable et a analysé les contraintes au développement de la sous-traitance. Une évaluation multicritères a permis de classer ces tâches en trois groupes : (i) les tâches sous traitables à court terme, (ii) les tâches dont la sous-traitance est envisageable à moyen terme et (iii) les tâches difficilement sous traitables.

Il est également prévu d'explorer l'implication du secteur privé sous forme de BOT dans les activités de dessalement⁵. La réalisation d'une unité de dessalement d'eau de mer d'une capacité de 25 000 m³/j a été décidée pour renforcer les ressources en eaux de Djerba. Une étude d'opportunité est prévue de démarrer courant Juillet 2003 pour cette unité. L'étude comprend deux missions : (i) caractérisation technique du projet ; (ii) identification de l'option de réalisation (BOT, BOO, etc.). Le planning prévisionnel prévoit une mise en service vers la mi-2007. Dans l'hypothèse d'un BOT, il est prévu que la SONEDE achète l'eau produite.

⁽⁴⁾ Étude sur le développement de la sous-traitance dans les services d'approvisionnement en eau potable – groupement STUDI – IDEACONSULT -

⁽⁵⁾ Suite au Conseil Ministériel du 4/4/02

Il convient de souligner qu'un amendement a été introduit en novembre 2001 au Code des Eaux (6) et qui traite notamment du développement des ressources en eaux moyennant la réutilisation des eaux usées traitées, l'utilisation des eaux saumâtres et le dessalement des eaux saumâtres et des eaux de mer. Il est notamment prévu la possibilité de la production et l'utilisation des eaux non conventionnelles dans des zones touristiques ou industrielles conformément à un cahier des charges et un contrat de concession.

Le Code des Eaux prévoit que le cahier des charges soit approuvé par décret pris sur proposition du ministre chargé de l'agriculture qui fixera les obligations et les moyens techniques de l'offre de ces eaux, les modalités de leur utilisation, les conditions sanitaires y afférentes, et, le cas échéant, la zone de leur distribution. Ce cahier des charges n'a pas encore vu le jour.

Il est à signaler qu'une unité de dessalement privée de 4000 m³/j est prévue dans le cadre du Projet de cogénération Electro El Bibane (Zarzis).

2.3.2 Problématiques et questions clés

La performance de la SONEDE est très bonne par rapport aux normes régionales. Néanmoins, cette performance peut toujours être améliorée, en particulier au vu du ratio relativement élevé d'employés par branchement.

Le programme de sous-traitance n'a pas connu de concrétisation à la cadence définie initialement. D'ailleurs, on pourrait s'interroger sur l'efficacité d'un partenariat basé sur une multitude de contrats de sous-traitance qui nécessite de déployer beaucoup d'efforts au niveau de la coordination et de la supervision.

Pour mener à bien le projet de BOT dans le dessalement et planifier l'évolution institutionnelle du secteur, il serait opportun :

- de bâtir sur les expériences passées : apprentissage entre secteurs (BOT ONAS, IPP STEG)
- d'engager une réflexion stratégique conjointe avec l'ONAS pour une plus grande synergie entre l'eau et l'assainissement à moyen et long termes.

2.4 La dépollution industrielle

Le secteur industriel Tunisien compte environ 9500 entreprises dont 50% emploient moins de dix personnes et 90% sont localisées sur le littoral.

L'implication du secteur privé dans la dépollution industrielle peut revêtir plusieurs aspects dont on peut citer :

- La dépollution au sein des unités industrielles et le management environnemental
- La prestation de service de dépollution

L'investissement de dépollution dans les PME a atteint 80 millions de DT dans le cadre du FODEP entre 1996 et 2002.

Selon une étude d'évaluation du FODEP réalisée en 2000, ce fond a permis en huit ans d'existence de réaliser des actions importantes de dépollution industrielles et d'encourager la création d'entreprises de collecte et de recyclage des déchets : 46

(⁶) Loi n°2001-116 du 26/11/01, modifiant le code des eaux promulgué par la loi n°75-16 du 31/03/75.

projet de collecte /recyclage, six (6) des plus grosses tanneries tunisiennes dépolluées, cinq (5) projets en production propre.

En terme de management environnemental, environ une vingtaine d'entreprises industrielles sont certifiées ISO 14000 et 29 entreprises ont adopté des technologies propres. 100 entreprises sont programmées pour une mise à niveau environnementale d'ici 2004.

Par ailleurs, dans le cadre d'une aide financière de la Commission Européenne (Programme Life-Pays Tiers), le MAERH se propose de réaliser un projet pilote de mise en place de SME selon le référentiel ISO 14001 et/ou EMAS dans un groupe de PME tunisiennes. Ce projet vise le renforcement des initiatives nationales dans la mise à niveau des entreprises afin qu'elles puissent intégrer la dimension environnementales dans leur système de gestion. Le projet comprend un programme de formation au profit d'experts du secteur public et privé, de cadre d'entreprises de différents secteurs d'activités et de cadres du secteur public.

La participation du secteur privé dans la gestion des eaux usées industrielles

En vue d'éliminer les rejets d'eaux usées industrielles dans le Lac Sud qui a fait l'objet d'un important programme d'aménagement et de dépollution de son plan d'eau, l'ONAS a réalisé une station d'épuration des eaux industrielles de la zone de Ben Arous. Il s'agit d'une station d'épuration d'une capacité de 5 000 m³/j qui dessert 36 industries et qui a deux filières :

- Une filière biologique destinée au traitement des eaux usées des usines textiles et les pollutions organiques concentrées et qui seront collectées par un réseau spécifique et
- Une filière métaux lourds destinée au traitement des effluents contenant des métaux lourds et qui seront collectés par camion citerne.

Au niveau de l'investissement, le principe retenu prévoit que les industriels co-financent les ouvrages au prorata de leurs débits journaliers. Le montage du financement est le suivant :

- 30% autofinancement des bénéficiaires
- 20% subvention FODEP (Fonds de dépollution)
- 50% emprunt à la charge des bénéficiaires (crédit commercial)

L'unité industrielle doit présenter un dossier technique à l'Agence Nationale de Protection de l'Environnement afin de bénéficier du concours du FODEP.

L'ONAS a prévu de déléguer l'exploitation de la station à un opérateur privé. Mais on peut imaginer parmi les solutions à moyen terme, que les ouvrages similaires soient réalisés et gérés par un groupement de maintenance et de gestion (GMG) et que l'ONAS prête une assistance technique dans la délégation de l'exploitation à un professionnel privé et dans son contrôle.

On constate à l'échelle mondiale une tendance chez les industriels à se recentrer sur leur métier de base (core business) et à déléguer certaines tâches à des prestataires spécialisés. La gestion et le traitement des eaux industrielles est un exemple de ces tâches. Cette tendance d'externalisation (outsourcing) connaît actuellement un développement important. Elle peut intéresser tout le cycle de l'eau dans l'entreprise et parfois aussi les déchets liés au circuit de l'eau.

Les enjeux de cette pratique sont nombreux : (i) nécessité de se conformer à une réglementation de plus en plus contraignante, (ii) optimisation des coûts de traitement, (iii) garantie des résultats. En outre, elle évite de créer des compétences dans un domaine éloigné du métier de base.

2.5 Les parcs urbains et les espaces verts

Le programme national des parcs urbains qui prévoit la réalisation de 100 parcs sur l'ensemble du territoire national a été lancé en 1996. Six parcs ont été réalisés à ce jour et les travaux se poursuivent pour 18 autres.

Les parcs en exploitation sont actuellement gérés en régie par l'ANPE. Les ressources financières pour leur gestion sont fournies essentiellement par le budget

de l'état. Une telle dépendance financière ne permet pas de garantir la pérennité des investissements. Se pose donc la question de la viabilité d'une gestion par l'ANPE. Une évolution du cadre institutionnel vers une plus grande implication des acteurs locaux est souhaitée mais les collectivités locales manquent de moyens.

L'ANPE a engagé en 2001, une étude sur les modalités de transfert au privé de la gestion des parcs urbains en Tunisie. Cette étude a répertorié les composantes marchandes et les composantes non marchandes des parcs urbains et a passé en revue les différentes options de modes de gestion qui comptent : (i) la régie directe, (ii) la régie intéressée, (iii) l'affermage, (iv) la concession et (v) la société d'économie mixte. L'étude a également proposé un système de classification des parcs selon l'importance de la composante marchande et des options possibles de participation du secteur privé pour chaque catégorie de parc. Des études de cas concrets ont été effectuées pour les parcs de Nahli et de El Mourouj.

Pour la pérennité des investissements réalisés, il serait opportun pour les nouveaux projets de parcs d'engager dès les premiers stades de planification, les études de faisabilité nécessaires qui vont définir le mode de gestion et les ressources financières nécessaires. Une distinction est à faire entre les parcs urbains nationaux et les parcs municipaux.

Pour la création et la gestion des espaces verts, le cadre institutionnel compte plusieurs acteurs parmi lesquels on peut citer : les municipalités, le MEHAT, le MAERH, l'ANPE, les comités de quartiers, les associations et les sociétés publiques et privées. Mais ces différents acteurs n'opèrent pas dans le cadre d'un programme global cohérent au niveau communal.

Certaines initiatives de participation du secteur privé sont à signaler :

- 15 communes ont délégué des services relatifs à la création et à la gestion de près de 124 espaces verts ;
- certaines sociétés parrainent des espaces verts moyennant un cahier de charge. A Tunis, c'est le cas actuellement de certaines sociétés d'assurance et établissements hospitaliers.
- Des parcs appartenant à des privés existent déjà (exemple : Gabès).

2.6 Les services divers liés à l'environnement

2.6.1 L'assistance technique et l'accompagnement

Une large gamme de services de conseil, d'études, d'ingénierie et d'assistance technique peut être offerte dans le domaine environnemental et qui couvre différents secteurs.

Le marché pour ces prestations est guidé soit par les programmes d'investissements, soit par des contraintes réglementaires (EIE, normes de rejet, etc.) soit par une démarche volontaire (certification, SME, etc.). Il compte des prestataires publics (CITET, Centres techniques, bureaux d'études publics, etc.) et des prestataires privés (Bureaux d'études, Consultants, paysagistes, etc.).

Les services pouvant être offerts peuvent comprendre, à titre indicatif :

- Les études d'infrastructures (ouvrages d'assainissement, installations de transfert et d'élimination des déchets, les stations de prétraitement, etc.)
- Les études d'impact sur l'environnement
- L'accompagnement ISO 14000

- L'audit environnemental et Production Propre
- La mise en place du programme de Gestion Environnementale Profitable (GEP)
- L'assistance technique pour le prétraitement

Pour être « vendables », les services liés à une démarche volontaire doivent mettre en valeur l'avantage économique auquel sont sensibles les industriels. Ils doivent aussi être intégrés et offrir un package comprenant, outre la prestation technique, une assistance pour le montage financier (dossier FODEP) et un programme de renforcement de capacité.

2.6.2 Formation dans le domaine environnemental

Le CITET occupe une place dominante en matière de renforcement des capacités nationales dans la gestion de l'environnement. Il assure actuellement la formation de plus de 2000 personnes par an. Avec la construction du nouveau bloc dédié à la formation, l'activité de formation a pu se développer pour mieux répondre à la demande en formation dans le secteur de l'environnement.

Pour conserver sa position de leader, le CITET fait de l'amélioration de la qualité de ses prestations une priorité pour le 10^{ème} Plan.

La formation diplômante est une des activités principales à développer au cours du 10^{ème} Plan dans le domaine de la formation. Elle va répondre aux besoins en personnel qualifié dans le domaine de l'environnement. Elle va aussi contribuer à la création d'emplois dans ce domaine.

Parallèlement au développement de la formation de courte durée et de la formation diplômante, le CITET peut explorer de nouvelles activités. L'opportunité de développer par exemple, un service de formation à distance dans le domaine de l'environnement, mérite d'être examinée. Un tel service présente un intérêt notamment pour les cadres et peut également être proposé sur l'international.

On pourrait s'interroger sur l'offre de formation par le secteur privé dans le domaine environnemental et sa co-existence avec celle actuellement offerte par le CITET.

Le CITET peut développer des partenariats avec le secteur privé dans certains segments :

- Formation à l'étranger dans le cadre de la coopération Sud-Sud
- Recours à des formateurs privés pour certains thèmes spécialisés

2.6.3 Les analyses

Le CITET est également très présent sur le marché des analyses environnementales. Ses laboratoires sont accrédités et disposent de nombreux équipements performants et coûteux.

Le CITET est en concurrence pour une large gamme d'analyses avec des laboratoires privés parfois plus agressifs sur le plan commercial. Une concurrence existe également avec les Centres Techniques car les limites sont difficiles à tracer entre les problèmes liés au process de fabrication et ceux liés au management environnemental.

Se posent ainsi les questions de la coexistence d'opérateurs publics et privés sur le marché des analyses et de la segmentation éventuelle de ce marché entre eux. Faut-il que ces opérateurs soient concurrents ? Et sur quels segments ?

Peut-on instaurer une concurrence loyale entre eux ?

A titre d'exemple, le CITET bénéficie de la coopération internationale pour équiper ses laboratoires alors que les opérateurs privés le font à des conditions financières différentes souvent moins favorables ce qui affecte les coûts de production des services.

Un positionnement possible des laboratoires du CITET consiste à en faire des laboratoires nationaux certifiés et de référence dans les spécialités environnementales (eau, air, déchets solides, etc.). Le CITET pourrait être un organisme public d'homologation et d'audit des laboratoires privés actifs dans ces domaines.

Il interviendrait également dans les cas litigieux. Ses laboratoires peuvent aussi servir pour l'étalonnage des autres laboratoires et assister ces derniers dans leurs procédures et protocoles opératoires. Cependant cette activité serait incompatible avec sa position de concurrent de ces mêmes établissements privés sur le marché des analyses.

Le CITET peut cibler un développement de son activité de laboratoire avec un marché basé sur :

- Un volume d'activité - par exemple une part du marché public - qui lui est réservé et confié de gré à gré sur des bases tarifaires négociées et dûment justifiées (par exemple au minimum le marché des analyses des stations d'épuration) ;
- Les activités revenant à un laboratoire de référence telles que : les analyses en cas de litige ou contestation, le calibrage, l'étalonnage, l'assistance technique aux autres laboratoires, la promotion des bonnes pratiques d'analyses et
- Les analyses nécessitant un matériel coûteux qui ne peut être justifié économiquement chez les laboratoires privés.

Il serait ainsi complémentaire des laboratoires d'analyses privés et non leur concurrent. Ces derniers pourraient alors lui sous-traiter certaines analyses particulières et lui confier des missions d'assistance technique visant l'amélioration de leur qualité de services.

Le secteur public devrait s'adresser à un laboratoire certifié pour avoir un niveau de qualité supérieur de contrôle de ses activités et minimiser le risque de contestation. En outre, le caractère sensible de certaines analyses peut également justifier qu'ils soient confiés à un laboratoire public et national. Enfin en cas de litige ou de contentieux, un laboratoire certifié indépendant fournira les éléments pour régler le litige sur des bases fiables.

Enfin, l'existence d'un laboratoire certifié est hautement justifiée à l'échelle d'un pays. Car à défaut, il faudrait recourir à des laboratoires étrangers avec toutes les conséquences de coût et de délais que cela aura.

3 Principales problématiques posées

La présente section présente la synthèse des problématiques posées par la participation du secteur privé aux activités environnementales notamment sur les plans institutionnel, réglementaire, social et financier.

3.1 Institutionnelles

Plusieurs questions institutionnelles se posent au sujet de la participation du secteur privé. Certaines sont sectorielles et d'autres sont transversales.

La gestion des aspects transversaux de la PSP

Le succès des programmes de participation du secteur privé nécessite la mise en place d'un environnement propice constitué d'un ensemble de mesures et de dispositions notamment aux niveaux institutionnel, légal, réglementaire et fiscal. Il est important de clarifier les rôles des différents ministères et entités gouvernementales dans la mise en place des réformes nécessaires à la PSP.

Parmi les institutions concernées par les aspects transversaux, on pourrait citer à titre indicatif :

- Le Premier Ministère
- Le Ministère du Développement et de la Coopération internationale
- Le Ministère des Finances
- La Banque Centrale de Tunisie,

Le MAERH aura à collaborer avec ces institutions pour gérer les aspects transversaux de la participation du secteur privé.

Obstacles institutionnels à la participation du secteur privé dans le secteur des déchets solides :

Plusieurs questions institutionnelles affectent le succès de la participation du secteur privé dans le secteur des déchets solides et dont on peut citer :

- L'absence d'arrangements intercommunaux ne permet pas de réaliser des économies d'échelle et d'optimiser les ressources disponibles tant au niveau de la collecte qu'au niveau du transfert et de l'élimination.
- Le cumul de fonctions incompatibles au sein de l'ANPE qui assure à la fois des missions de contrôle et des activités opérationnelles.
- L'insuffisance des capacités du secteur public à gérer le processus de la participation du secteur privé.

L'absence d'une entité de régulation

Une des conditions nécessaire au succès de la participation du secteur privé est la séparation des fonctions opérationnelles et de régulation.

Les formes avancées de participation du secteur privé sont généralement basées sur des contrats d'une durée relativement longue qui ne peuvent prévoir toutes les situations. Les opérateurs privés recherchent des garanties de neutralité et de non interférence arbitraire des autorités publiques. D'autre part, ces opérateurs peuvent parfois se trouver dans une position quasi-monopolistique qui n'est pas démunie de risques.

L'expérience internationale a montré que l'existence d'une entité de régulation indépendante est un facteur sécurisant pour les investisseurs privés. Ce qui accroît

l'attrait des projets de participation du secteur privé et donc la concurrence. C'est aussi une garantie pour le respect des droits des usagers en évitant que les opérateurs n'abusent de leur position dominante.

L'opportunité d'une entité de régulation, sa forme, le pouvoir discrétionnaire et le niveau d'autonomie qu'on lui accorde sont à considérer dans un cadre plus global de développement de la participation du secteur privé en Tunisie et pas seulement pour les déchets.

3.2 Réglementaires

Les contraintes réglementaires identifiées concernent principalement :

- L'absence de réglementation des marchés de délégation (loi de concession, DBO, durée des contrats, etc.)
- Le décret n°2002-3158 du 17 décembre 2002, portant réglementation des marchés publics a exclu dans son article premier la concession⁷
- Il est à signaler qu'une commission au niveau du Conseiller Juridique du Gouvernement élabore actuellement un projet de loi sur la concession.
- La durée des marchés actuellement utilisée qui est de cinq ans or cette durée est jugée trop courte car elle ne permet pas d'amortir certains équipements (matériel de curage, bennes tasseuses, matériel de décharge, etc..).
- L'absence de décret d'application pour l'amendement récent du Code des Eaux concernant les eaux non conventionnelles.
- La réglementation sociale abordée ci-après.

3.3 Sociale

La délégation au privé des activités gérées par le secteur public s'accompagne généralement par l'apparition d'un sureffectif et d'un besoin de réajustement garantissant aussi bien les gains d'efficacité escomptés que les droits sociaux des agents. Il est impératif, pour le succès de la participation du secteur privé, de mettre en place un environnement propice pour préserver l'équilibre social du secteur concerné.

Comme il a été signalé précédemment, la réglementation sociale ne permet pas la mobilité du personnel entre secteurs public et privé. Il n'y a pas non plus des mécanismes permettant de gérer le sureffectif.

Un des principes qui pourrait guider la gestion du volet social serait de veiller autant que possible à maintenir dans le secteur, le capital de compétences accumulé. Ceci implique qu'on puisse notamment autoriser la mobilité des ressources humaines entre secteur public et secteur privé.

Les solutions pour gérer les contraintes sociales qui apparaissent dans un processus de délégation au privé dépendent du contexte de l'entreprise, du secteur et de la législation sociale du pays. Dans le cas de l'ONAS, par exemple, quatre options pourraient être mises en place pour gérer le sureffectif⁸ :

⁷ "Ne constituent pas des marchés publics au sens du présent décret, les contrats de concession de services publics, les contrats d'association, de groupement, de sous-traitance ou d'assistance, conclus entre l'acheteur public et d'autres partenaires, en vue de la réalisation d'une commande publique ou privée".

⁸ Ces options sont examinées dans la stratégie de participation du secteur privé dans le domaine de l'assainissement liquide.

- La mise en disponibilité pour raison économique
- Le départ volontaire avec un présalaire
- La création de micro entreprises
- Le redéploiement au sein de l'ONAS

Les deux premières nécessitent la promulgation d'un texte réglementaire.

3.4 Aspects relatifs au financement

Plusieurs problématiques et contraintes limitent la participation du secteur privé dans le financement des infrastructures et des services environnementaux et dont les principales sont :

- La disponibilité de financements concessionnels avantageux pour plusieurs infrastructures environnementales ce qui diminue l'intérêt pour des financements privés ;
- Les insuffisances au niveau du recouvrement des coûts dans plusieurs services environnementaux (notamment dans le secteur des déchets solides et pour la gestion des espaces verts et des parcs). En effet, les problématiques de la participation du secteur privé sont intimement liées aux aspects de recouvrement des coûts. Le niveau de recouvrement des coûts et l'existence ou non de subvention influent de façon déterminante sur le niveau d'implication du secteur privé ;
- La complexité des projets avec des financements privés et l'insuffisance des capacités locales à gérer de tels projets ;
- La taille limitée des projets qui ne justifie pas les efforts nécessaires lors du montage des opérations ;
- L'absence de cadre réglementaire des concessions

3.5 Autres aspects

D'autres problématiques générales qui méritent une attention particulière concernent :

- Le renforcement des capacités nationales

La participation du secteur privé étant un domaine relativement nouveau, il est important de prévoir des programmes de renforcement de capacités nationales aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé. Plusieurs activités vont concourir au renforcement des capacités : sessions de formation, voyages d'études, participation à des colloques internationaux sur la participation du secteur privé, etc. Parmi les domaines qui requièrent une attention particulière dans ces programmes, on cite notamment :

- a. **La gestion du processus de participation du secteur privé**

Le succès des réformes et particulièrement celles basées sur la participation du secteur privé passe obligatoirement par un renforcement des acteurs publics impliqués de façon à leur permettre de bien choisir les options de partenariat adaptées au besoin du secteur et de gérer efficacement le processus de délégation au privé.

b. La préparation des acteurs pour leurs nouveaux rôles dans les différents partenariats

Les projets de participation du secteur privé définissent de nouvelles répartitions des rôles et de nouveaux partenariats. Pour permettre aux acteurs publics de jouer convenablement leurs nouveaux rôles, des formations sont à prodiguer en vue de leur apprendre notamment à :

- négocier les partenariats,
- gérer les contrats de partenariats avec le secteur privé,
- contrôler les performances, etc.

Il est à signaler que le Centre National de Perfectionnement et de Recyclage des Cadres Régionaux et Municipaux (MIDL) est en train de finaliser un module de formation sur la délégation des services municipaux à l'attention des présidents de municipaux et des cadres chargés des services environnementaux.

c. Le renforcement des capacités du secteur privé

L'effort de renforcement des capacités doit également intéresser les acteurs privés locaux (opérateurs, bureaux d'études, juristes, etc.) pour favoriser leur implication. Des programmes spécifiques sont à concevoir pour chaque catégorie d'acteurs, notamment les PME locales (création d'entreprises, préparation d'offres, etc.). Les associations professionnelles, quand elles existent, sont appelées également à contribuer activement à cet effort.

• La communication et la sensibilisation

Il est essentiel pour le succès de toute réforme basée sur l'implication du secteur privé de définir et d'engager très tôt dans le processus, un plan de communication, de sensibilisation et d'information avec un message clair sur les objectifs de la réforme et sur les enjeux de la participation du secteur privé. Ce plan s'adresse aux différents acteurs impliqués - décideurs nationaux et locaux, personnel travaillant dans le secteur, partenaires sociaux, secteur privé local et international, consommateurs, bailleurs de fonds - pour avoir leur adhésion et faire en sorte que la réforme se déroule dans un climat serein et transparent. A défaut d'engager cette campagne d'information à temps, la place est laissée à des campagnes de désinformation qui peuvent entraver le bon déroulement du processus de réforme.

3.6 Tableau de synthèse des problématiques

Le tableau suivant présente de façon synthétique les principales contraintes spécifiques et non spécifiques aux principaux secteurs :

Secteur		Principaux constats		Contraintes à la participation du secteur privé	
		Spécifiques au secteur		Non spécifiques au secteur	
Assainissement		<ul style="list-style-type: none"> Résultats encourageants pour les réseaux Pas d'expériences positives pour les stations d'épuration Forme de délégation la plus simple (sous-traitance) Un projet important de BOT en préparation Bon niveau de concurrence Pipeline de projets préparé mais cadence freinée par la contrainte sociale Pas de transfert du personnel vers le secteur privé 	<ul style="list-style-type: none"> Difficultés techniques du BOT Faible cadence de lancement des projets Capacités à renforcer notamment dans le BOT 	<ul style="list-style-type: none"> Absence de réglementation des marchés de délégation (loi de concession, durée des contrats, etc.) Réglementation sociale ne permet pas de gérer le sureffectif 	
	Collecte	<ul style="list-style-type: none"> Nombreuses expériences avec des résultats mitigés (près de 50% de résiliations) Documents contractuels mal conçus Relations contractuelles souvent tendues (application abusive de pénalités, retard de paiement, etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> Capacités insuffisantes à conduire et à gérer le processus de délégation Ressources financières insuffisantes Absence de coopération intercommunale (économie d'échelle non exploitée) 	<ul style="list-style-type: none"> Réglementation sociale ne permet pas de gérer le sureffectif Absence de réglementation des marchés de délégation (durée des contrats) 	
Déchets solides	Transfert & élimination / traitement	<ul style="list-style-type: none"> La plus grande décharge est exploitée par le privé Volonté de déléguer toutes les activités d'exploitation Faible potentiel de financement privé à court terme Pas de ressources financières spécifiques 	<ul style="list-style-type: none"> Ressources financières insuffisantes Recouvrement des coûts Disponibilité de financements publics pour les investissements Allocation des risques non optimale entre secteurs public et privé 	<ul style="list-style-type: none"> Absence de réglementation des marchés de délégation (loi de concession, DBO, durée des contrats, etc.) 	
	Eau	<ul style="list-style-type: none"> Inventaire des tâches pouvant être sous-traitées au privé à court, moyen et long termes BOT va être exploré pour un projet de dessalement 	<ul style="list-style-type: none"> Volonté politique de maintenir une gestion publique Avancement lent du programme de sous-traitance Capacités à développer des BOT 	<ul style="list-style-type: none"> Absence de réglementation des marchés de délégation (loi de concession, durée des contrats, etc.) Réglementation sociale ne permet pas de gérer le sureffectif 	
Espaces verts & parcs		<ul style="list-style-type: none"> Six parcs urbains en service et programme ambitieux (100 parcs) Exploitation par l'ANPE sur le budget de l'état 	<ul style="list-style-type: none"> absence de système de recouvrement des coûts 	<ul style="list-style-type: none"> Absence de réglementation des marchés de délégation (loi de concession, durée des contrats, etc.) 	

4 Programmes et initiatives traitant de la PSP

4.1 PPES

Le Programme de Participation du Secteur Privé dans les Services Environnementaux (PPES) [1993 - 1997] était un programme conjoint du Gouvernement Tunisien et de l'USAID pour améliorer la couverture et l'efficacité des services environnementaux en milieu urbain (tels que le ramassage et traitement des déchets solides, la collecte et traitement des déchets liquides, le drainage des eaux de pluie et la viabilisation de terrains pour les familles de faible revenu) grâce à une participation accrue du secteur privé et des groupes communautaires dans les prestations et le financement de ces services. Le Programme PPES comporte une composante "Politiques Sectorielles" pour permettre l'accomplissement des analyses de politique générale, de renforcement institutionnel et l'exécution de projets pilotes pour créer un environnement propice à une plus grande participation du secteur privé. Cette composante "Politiques Sectorielles" compte quatre vingt quinze actions définies dans un document intitulé "Plan d'Action du Programme (PACT)".

Ce programme a comporté une assistance technique dans l'élaboration d'un certain nombre d'études générales (stratégie de participation du secteur privé, études de marché, etc.) et d'études particulières de conception des projets pilotes (études de faisabilité, DAO). Lesquels projets, une fois évalués devraient être dupliqués à plus grande échelle.

Le programme PPES comportait quatre objectifs principaux :

- 1) accroître l'implication du secteur privé dans la prestation de services environnementaux;
- 2) accroître la participation du secteur privé dans le financement des services urbains liés à l'environnement;
- 3) préciser ou renforcer les rôles joués par les organismes publics dans la gestion des contrats passés avec le secteur privé;
- 4) accroître la participation communautaire dans la sensibilisation du grand public aux questions liées à l'environnement.

Parmi les activités menées dans le secteur des déchets solides on compte notamment :

- une étude de marché pour évaluer les potentialités du marché, identifier les formes possibles de participation du secteur privé susceptibles d'intéresser le secteur public et le secteur privé ;
- une stratégie nationale de participation du secteur privé dans la gestion des déchets solides a été élaborée de façon consensuelle proposant un cadre, des principes directeurs et un plan d'action qui guideront le gouvernement dans le processus d'implication du secteur privé ;
- une étude sur le recouvrement des coûts qui a proposé une stratégie et un système de recouvrement des coûts
- une étude sur les normes
- la préparation de contrats types
- des études ont été conduites pour concevoir chaque projet pilote et s'assurer de sa faisabilité.

4.2 PPI

Le gouvernement Tunisien a demandé à la Banque Mondiale de l'assister dans l'élaboration d'une stratégie de participation privée dans les infrastructures (PPI). Elle a couvert les secteurs des télécommunications, des transports, de l'électricité et du gaz, de l'eau potable de l'assainissement et des déchets solides.

Le Programme pour la Participation Privée dans l'Infrastructure en Méditerranée (PPIM), un effort conjoint par l'UE et la Banque mondiale, soutient également l'étude. Elle est coordonnée avec le Projet d'Appui à la Privatisation (PAP)⁹ au Secrétariat d'Etat auprès du Premier Ministre chargé de la Privatisation.

L'objectif principal de l'étude est d'aider le gouvernement tunisien à développer une stratégie cohérente et complète pour la PPI, y compris un plan d'action, qui aidera à moderniser le cadre juridique, réglementaire, et institutionnel des secteurs d'infrastructure.

La mise en oeuvre de cette stratégie visera à:

- mobiliser l'investissement direct privé et étranger dans le secteur;
- maximiser l'efficacité des secteurs d'infrastructure en introduisant la concurrence et une réglementation plus transparente conformément aux meilleures pratiques internationales; et
- faciliter l'intégration économique dans la zone de libre-échange euro méditerranéenne, avec le Marché Unique de l'UE, et plus généralement avec les marchés mondiaux.

L'étendue de l'étude comprend:

- l'évaluation de l'état de la participation privée dans les infrastructures et l'expérience antérieure du pays des projets PPI, du point de vue des diverses parties concernées, incluant notamment le secteur privé local et international;
- l'examen des meilleures pratiques internationales en politique sectorielle et adopter celles-ci aux circonstances spécifiques de la Tunisie;
- l'évaluation des perspectives et risques liés aux réformes sectorielles pour encourager la concurrence et la PPI, y compris leur impact macroéconomique et social potentiel;
- une analyse des réformes institutionnelles et juridiques, qui seraient exigées pour fournir un climat favorisant la PPI;
- le développement de références pour les secteurs principaux, afin de contrôler l'impact des réformes et fournir des informations appropriées aux décideurs politiques afin qu'ils prennent des décisions en toute connaissance de cause.

La stratégie envisage une perspective à long terme sur un horizon de dix ans, comprenant un Plan d'Action qui, quant à lui, couvrira un horizon de cinq ans (c'est-à-dire pour la période du 10^{ème} Plan de Développement).

Il est prévu de présenter les orientations et les conclusions de l'étude lors d'une Table Ronde/atelier en décembre 2003 qui devrait inclure des représentants de tous les Ministères et organismes concernés, des représentants du secteur privé, des syndicats, et des bailleurs de fonds.

⁹ Ce Projet est appuyé par la Communauté Européenne

4.3 Programme Technique pour la Protection de l'Environnement en Méditerranée (METAP)

4.3.1 Projet régional de GDS

Dans le cadre du Programme SMAP (Short and Medium Term Environmental Priority Action Programme) la Commission Européenne a confié à la Banque Mondiale la gestion d'un don pour l'exécution d'un projet régional de gestion des déchets solides qui appuie les huit pays du METAP (à savoir : l'Algérie, l'Egypte, la Jordanie, le Liban, le Maroc, l'Autorité Palestinienne, la Syrie et la Tunisie) dans leurs efforts d'améliorer les conditions actuelles de la gestion des déchets solides et de les assister pour l'adoption de systèmes de gestion intégrée des déchets solides (GIDS).

La Banque Mondiale est l'Agence d'exécution pour ce Projet. L'Agence Nationale de Protection de l'Environnement (ANPE) a été retenue comme partenaire clé dans la gestion et la coordination du projet à travers l'établissement d'un groupe de gestion régional en étroite concertation avec les pays bénéficiaires.

L'objectif global du projet est de promouvoir l'adoption d'une gestion intégrée et durable des déchets solides dans les pays sélectionnés. Plus spécifiquement, le projet vise : (a) la mise à disposition des pays bénéficiaires des instruments nécessaires pour la conception, le développement et la mise en œuvre des principaux éléments d'une GIDS; et (b) de promouvoir l'échange d'information et d'expériences dans la région dans le domaine de la gestion des déchets solides.

Le projet prévoit le développement de guides et des modules régionaux et leur application dans les pays bénéficiaires pour les aspects suivants : (a) politique, cadre institutionnel et légal propice à une GIDS ; (b) cadre financier pour la GIDS reflétant le recouvrement intégral des coûts selon le principe pollueur – payeur ; (c) **modèles de contrats/contrat de gestion avec le secteur privé** ; (d) développement de capacité dans la planification, la conception, la gestion et l'exploitation de systèmes de GIDS ; (e) meilleure sensibilisation du public sur les conséquences d'une gestion inadéquate des déchets solides, et les options et solutions pour des systèmes améliorés compatibles avec les principes de la GIDS ; et (f) rôles renforcés des communautés dans la politique et la planification de la GIDS.

Le projet prévoit aussi l'application de ces guides et modules par des activités nationales en utilisant une approche d'apprentissage "learning by doing". Chaque activité nationale consistera en (a) la fourniture dans le pays d'éléments préparés au niveau régional ; et (b) la préparation d'études de cas en réponses aux besoins nationaux critiques (e.g. la préparation de plans d'action, développement de bases de données, et l'évaluation de certains secteurs clés tels que des activités de recyclage et de valorisation, gestion des déchets d'activités de soins, etc.). Ces activités nationales seront sélectionnées par les pays durant la première année de mise en œuvre du projet.

Plus spécifiquement, **le guide sur la participation du secteur privé** définira des rôles pour le secteur privé et comportera des instruments pour l'établissement de relations contractuelles satisfaisantes avec le secteur privé et des changements correspondants dans le cadre réglementaire et légal. Il s'agira d'évaluer les options et d'établir des critères pour la participation du secteur privé y compris les concessions, BOT, BOO et DBO. Le guide mettra l'accent principalement sur : (i) les procédures de contractualisation des services de gestion des déchets solides ; et (ii) les procédures pour la gérer et superviser la gestion des services de déchets solides. La préparation de dossiers d'appels d'offres types et le développement de normes de performance.

4.3.2 METAP Grand Tunis

A la demande des autorités tunisiennes, le METAP a fourni une assistance technique pour évaluer le système actuel de gestion des déchets solides, en particulier pour le transfert et la mise en décharge dans le Grand Tunis en vue d'y apporter les améliorations nécessaires, notamment en ce qui concerne la participation du secteur privé et le recouvrement des coûts. Cette assistance a été achevée au cours du premier trimestre 2003.