



Bruxelles, le 17.12.2013
C(2013) 9038 final

DÉCISION D'EXÉCUTION DE LA COMMISSION

du 17.12.2013

relative à la deuxième mesure spéciale en faveur de la Tunisie pour 2013 concernant le projet d'appui à la gouvernance environnementale locale de l'activité industrielle à Gabès, à financer sur le budget général de l'Union européenne

DÉCISION D'EXÉCUTION DE LA COMMISSION

du 17.12.2013

relative à la deuxième mesure spéciale en faveur de la Tunisie pour 2013 concernant le projet d'appui à la gouvernance environnementale locale de l'activité industrielle à Gabès, à financer sur le budget général de l'Union européenne

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

vu le règlement (CE) n° 1638/2006 du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 2006 arrêtant des dispositions générales instituant un instrument européen de voisinage et de partenariat¹ (ci-après «l'acte de base») en particulier l'article 13,

vu le règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union et abrogeant le règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil², (ci-après le «règlement financier»), et notamment son article 84,

Considérant ce qui suit:

- (1) Cette deuxième mesure spéciale vise à appuyer la mise en œuvre de la politique de la lettre de développement du gouvernement tunisien et en particulier de sa politique de développement renouvelée. Cet objectif fait également partie des priorités du nouveau plan d'action UE-Tunisie (2013-2017)³. Spécifiquement l'action veut améliorer les connaissances sur la pollution industrielle dans la zone de Gabès et renforcer les dynamiques de gouvernance environnementale dans la zone.
- (2) La présente décision est conforme aux conditions énoncées à l'article 94 du règlement délégué (UE) n° 1268/2012 de la Commission du 29 octobre 2012 relatif aux règles d'application du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union⁴ (ci-après les «règles d'application»).
- (3) La Commission peut confier des tâches d'exécution du budget en gestion centralisée indirecte (gestion indirecte avec une agence d'un État membre ou de l'UE) aux entités désignées dans la présente décision, sous réserve de la conclusion d'une convention de délégation. L'ordonnateur compétent s'est assuré que ces entités respectent les conditions énoncées à l'article 56, paragraphe 1, du règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil du 25 juin 2002 portant règlement financier applicable au

¹ JO L 310 du 9.11.2006, p. 1.

² JO L 298 du 26.10.2012, p. 1.

³ http://eeas.europa.eu/delegations/tunisia/press_corner/all_news/news/2013/20130404_fr.htm.

⁴ JO L 362 du 31.12.2012, p. 1.

budget général des Communautés européennes⁵ (ci-après le «règlement financier n° 1605/2002») et à l'article 35 de ses modalités d'exécution⁶.

- (4) La contribution maximale de l'Union européenne fixée dans la présente décision couvre tout intérêt qui pourrait être dû pour retard de paiement sur la base de l'article 92 du règlement financier et de l'article 111, paragraphe 4, de ses règles d'application.
- (5) La Commission est tenue de définir l'expression «modification non substantielle» au sens de l'article 94, paragraphe 4, des règles d'application afin de garantir que toute modification de ce type puisse être adoptée par l'ordonnateur délégué, ou sous sa responsabilité, par subdélégation (ci-après l'«ordonnateur compétent»).
- (6) La mesure prévue par la présente décision ne relève pas des catégories de mesures pour lesquelles l'avis du comité pour l'Instrument européen de voisinage et partenariat (IEVP) est requis. Les états membres et le Parlement européen seront informés de la présente décision dans un délai d'un mois à compter de la date de son adoption, conformément à l'article, conformément à l'article 13, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1638/2006.

DÉCIDE:

Article premier

Adoption du programme

La deuxième mesure spéciale en faveur de la Tunisie pour 2013 constitué de l'action précisée au deuxième alinéa, est approuvée.

L'action, dont la description figure en annexe, est la suivante:

- Projet d'appui à la gouvernance environnementale locale de l'activité industrielle à Gabès

Article 2

Contribution financière

La contribution maximale de l'Union européenne autorisée par la présente décision pour la mise en œuvre de cette deuxième mesure spéciale est fixée à 5 000 000 EUR, à financer sur la ligne budgétaire 19 080101 du budget général de l'Union européenne pour 2013.

Article 3

Modalités de mise en œuvre

Les tâches d'exécution du budget en gestion centralisée indirecte peuvent être confiées aux entités désignées dans l'annexe jointe, sous réserve de la conclusion des conventions y afférentes.

⁵ JO L 248 du 16.9.2002, p. 1. Ces dispositions restent applicables en vertu de l'article 212 du règlement financier.

⁶ Règlement (CE, Euratom) n° 2342/2002 de la Commission du 23 décembre 2002 établissant les modalités d'exécution du règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes. JO L 357 du 31.12.2002, p. 1. Ces dispositions restent applicables en vertu de l'article 212 du règlement financier.

La section 4 de l'annexe visée à l'article 1, deuxième alinéa, énonce les éléments exigés par l'article 94, paragraphe 2, des règles d'application.

La contribution financière visée à l'article 2 couvre également tout intérêt qui pourrait être dû pour retard de paiement.

Article 4

Modifications non substantielles

Les augmentations ou les modifications cumulées des dotations en faveur d'actions spécifiques n'excédant pas 20 % de la contribution visée à l'article 2 ne sont pas considérées comme substantielles, pour autant qu'elles n'aient d'incidence significative ni sur la nature ni sur les objectifs des actions.

L'ordonnateur compétent est autorisé à adopter ces modifications non substantielles, dans le respect des principes de bonne gestion financière et de proportionnalité.

Fait à Bruxelles, le 17.12.2013

Par la Commission
Štefan FÜLE
Membre de la Commission

FR

ANNEXE

de la Décision d'exécution de la Commission sur la deuxième mesure spéciale en faveur de la Tunisie pour 2013

Fiche action pour le «Projet d'appui à la gouvernance environnementale locale de l'activité industrielle à Gabès»

1. IDENTIFICATION

Intitulé / Numéro	Projet d'appui à la gouvernance environnementale locale de l'activité industrielle à Gabès Numéro CRIS: ENPI/2013/024-993		
Coût total	Coût total estimé: 5 millions d'EUR Coût total de la contribution du budget de l'UE: 5 millions d'EUR		
Méthode d'assistance / Modalités de mise en œuvre	Gestion centralisée indirecte avec l'Assistance au Développement des Echanges en Technologies Economiques et Financières (ADETEF) Gestion centralisée		
Code CAD	41010	Secteur	Politique de l'environnement et gestion administrative

2. MOTIF ET CONTEXTE

2.1. Résumé de l'action et de ses objectifs

L'action proposée appuiera la prise en charge des problèmes environnementaux qui ont trait à l'activité industrielle dans la région de Gabès, en Tunisie. L'environnement figure parmi les priorités du plan d'action de voisinage pour un partenariat privilégié signé entre la Tunisie et l'UE¹ fin 2012. L'action s'insère pleinement dans l'esprit des deux communications conjointes de 2011² dans la mesure où elle vient en appui à une mesure bilatérale par le biais de l'initiative Horizon 2020³ pour la dépollution de la Méditerranée, à savoir un grand projet d'infrastructure lié à l'environnement pour la dépollution du golfe de Gabès.

¹ http://eeas.europa.eu/delegations/tunisia/press_corner/all_news/news/2013/20130404_fr.htm.

² «Un partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée avec le sud de la Méditerranée» COM(2011)200 du 08.03.2011 et «Une stratégie nouvelle à l'égard d'un voisinage en mutation» COM(2011)303 du 25.05.2011.

³ «Programme-cadre pour la recherche et l'innovation "Horizon 2020"» COM(2011)808 final du 30.11.2011.

L'action revêtira la forme d'un soutien à la mise en place puis à la pérennisation de la bonne gouvernance environnementale locale, associant l'ensemble des parties prenantes, dont la société civile, les industriels, les municipalités et les services techniques de l'État.

Initialement conçue comme une action d'accompagnement au projet de transfert et mise en terril des phosphogypses dans la région de Gabès (jusqu'à présent ces déchets sont déversés en Méditerranée et provoquent des dégâts environnementaux considérables) qui fera l'objet d'une demande de financement au titre de la facilité d'investissement pour le voisinage par la Banque européenne d'investissement, l'action permettra de promouvoir une meilleure connaissance à l'échelle locale des enjeux environnementaux de la région, y compris ceux liés à la gestion non contrôlée des phosphogypses, et facilitera l'émergence d'une gouvernance locale environnementale. Les deux actions ne démarreront pas en parallèle mais le projet de gouvernance environnementale contribuera à instaurer les conditions préalables pour le projet d'investissement. En effet, le but ultime recherché par ce projet est de dégager un consensus le plus large possible sur la nécessité d'une intervention publique d'envergure permettant une gestion contrôlée des principales sources de nuisance environnementale dans le golfe de Gabès. Le projet attachera notamment une importance particulière à l'identification de solutions réalistes, viables et validées par l'ensemble des parties prenantes locales.

Le projet visera ainsi i) l'amélioration de la connaissance sur la pollution industrielle à Gabès, ii) le renforcement des établissements industriels de la région en matière de gestion environnementale et des autres aspects de la bonne gouvernance, iii) le renforcement des acteurs locaux en matière de communication environnementale et de gouvernance environnementale et iv) l'appui aux actions de développement local et aux actions environnementales liées directement ou indirectement à la problématique des répercussions sur l'environnement de l'activité industrielle à Gabès.

2.2. Contexte

2.2.1. Contexte national

2.2.1.1. Situation économique et sociale et analyse de la pauvreté

Depuis le 14 janvier 2011, la transition économique de la Tunisie est caractérisée par l'incertitude et les risques engendrés par l'environnement national et le contexte international. L'économie tunisienne a néanmoins bien résisté au choc de la révolution et a enregistré en 2012 un taux de croissance estimé à 3,6 % après un recul en 2011 (-1,8 %) malgré le fort ancrage de l'économie tunisienne à une Europe en crise. L'impact significatif de la crise européenne sur les secteurs clés des industries manufacturières, du textile et de l'habillement (-3,8 %) et des industries mécaniques et électriques (-1,5 %) a été compensé par la forte progression des activités chimiques (+15 %), de raffinage (+47,7 %), de l'agriculture (+3,9 %), et des services (tourisme / hôtellerie +11,7 %). On enregistre cependant une chute de l'industrie des phosphates, dont la production en 2012 a été de 75 % inférieure à celle de la période précédant la révolution.

Malgré le rebond de la croissance en 2012, le défi de l'emploi reste la préoccupation majeure de la Tunisie. En 2011 le taux de chômage moyen était de 18,3 % et de 30,9 % chez les jeunes diplômés. Selon l'Institut national de la statistique (INS), on dénombrait 704 000 chômeurs fin 2011 alors qu'ils étaient 492 000 fin 2010. L'effet de la récession, associé au retour massif des Tunisiens rapatriés de Libye, explique cette hausse récente du nombre de chômeurs. Cependant, sous l'effet des programmes de recrutement dans le secteur public, le taux de chômage en 2012 affiche une légère baisse et s'élève désormais à 17,6 %. La réduction graduelle des marges de manœuvre fiscales et externes alliée à une conjoncture durablement détériorée dans la zone euro ainsi qu'à l'instabilité régionale persistante, laisse cependant présager des taux de croissance en deçà des performances nécessaires à une réduction rapide du taux de chômage dans les années à venir.

Parmi les défis majeurs auxquels la Tunisie est confrontée figurent les importantes disparités socioéconomiques qui subsistent en dépit d'une réduction significative de la pauvreté et d'une amélioration des indicateurs sociaux au cours des deux dernières décennies. Par ailleurs, l'enquête sur les ménages réalisée en 2010 confirme que les conditions de vie des citoyens des gouvernorats défavorisés, y compris Gabès, se sont détériorées au cours de la période 2000-2010.

2.2.1.2. Politique de développement nationale

La Tunisie disposait, jusqu'à la révolution de janvier 2011, d'une stratégie nationale de développement multisectorielle élaborée dans le cadre de la formulation du XII^e plan de développement (2010-2014). À la suite de celle-ci, et étant donné le mandat limité et la courte durée de vie du premier gouvernement provisoire, un programme de relance pour l'année 2011 a été établi; il était centré sur les principales priorités du pays (élection au suffrage universel d'une assemblée nationale constituante, nomination d'un second gouvernement de transition en décembre 2011) et a été suivi d'un nouveau programme économique et social incluant cette fois-ci des mesures de court et de moyen termes.

Fin 2012, le programme gouvernemental a été précisé dans le cadre d'une nouvelle Lettre de politique de développement dont les objectifs principaux sont la restauration d'une croissance durable, la création de nouvelles opportunités d'emploi et la lutte contre les disparités régionales. Ce nouveau programme se base sur la rationalisation des dépenses publiques et donne la priorité à la réforme du système de subventions, à l'amélioration de la gouvernance économique – tant du point de vue du fonctionnement de l'administration que de l'environnement des affaires –, au rééquilibrage du développement économique en faveur des régions marginalisées de l'intérieur et au renforcement des secteurs sociaux, de l'éducation et de l'emploi.

En parallèle, le gouvernement et les autres institutions publiques s'attachent à mettre en place un cadre institutionnel adéquat pour la conclusion de la transition vers un État démocratique, notamment par la préparation de lois et/ou la consolidation d'institutions visant à améliorer le respect des droits de l'homme (en incluant la protection des enfants et la lutte contre les discriminations envers les femmes), à consacrer l'indépendance de la justice et des médias et à respecter les meilleures pratiques pour le déroulement des élections à venir.

Si ces objectifs sont pertinents et globalement crédibles dans la phase actuelle de transition démocratique que traverse le pays, les plans d'intervention spécifique se heurtent souvent à une faiblesse de l'appareil de l'État dans les régions d'intervention (dissolution de plusieurs conseils municipaux et désignation de délégations spéciales ad hoc, faible dialogue social au sein des services de l'administration, sentiment répandu d'incertitude par rapport aux fonctions assignées), à des mouvements sociaux de contestation et à un manque de plus en plus généralisé de respect de la loi. Ce sont autant de facteurs qui contrecarrent lourdement l'action efficace encouragée par les pouvoirs publics, comme c'est le cas dans le domaine de l'environnement.

2.2.2. Contexte sectoriel: politiques et enjeux

Depuis la révolution de janvier 2011, la Tunisie a connu une détérioration croissante de l'environnement, s'accompagnant d'un fléchissement de l'action de l'État en matière de contrôle et répression des infractions. Les principaux phénomènes observés concernent les atteintes fréquentes au patrimoine naturel (parcs, forêts, biodiversité), la prolifération des décharges sauvages et la construction anarchique.

Le secteur industriel, important pourvoyeur d'emplois et contribuant d'une façon significative au PIB national⁴, est fortement concentré sur le littoral (environ 85 % des entreprises). Même si le tissu industriel tunisien, composé en grande partie d'activités de sous-traitance, n'est pas très polluant, certaines activités ont une incidence négative sur l'environnement dans des milieux jugés sensibles. Cela est le cas notamment pour l'industrie des phosphates dans le golfe de Gabès.

Avec une superficie de 7 175 km², soit 4,4 % de la superficie du pays, et une population de 367 500 habitants, la région de Gabès revêt un caractère particulier en Méditerranée, eu égard à la biodiversité de sa zone côtière et à sa richesse halieutique. Les principales activités économiques de la région sont l'agriculture, l'industrie, la pêche - notamment la pêche artisanale - le tourisme et le commerce terrestre et maritime. Elle intègre une oasis maritime, patrimoine de la nation et de l'humanité, unique oasis maritime au monde. De par sa position côtière, l'oasis de Gabès constitue ainsi un écosystème exceptionnel qui doit son existence à trois ressources essentielles, à savoir un sol fertile, la présence d'abondantes ressources en eau et la palmeraie qui constitue l'étage végétal le plus haut au sein de cet écosystème oasien.

Or, les établissements industriels qui y sont implantés contribuent d'une manière significative à la dégradation environnementale de la région, en premier lieu l'établissement public «Groupe chimique tunisien (GCT)» qui déverse depuis le début des années 70 environ 5 000 000 t/an de phosphogypse dans la mer. Le phosphogypse est un sous-produit de la fabrication de l'acide phosphorique contenant des substances toxiques (métaux lourds) et ayant un certain potentiel radioactif. Cette pratique a des retombées avérées et documentées sur les écosystèmes des zones côtières et marines, et des effets probables sur la santé de l'homme. Les fortes incidences sur l'économie de la région dans les différents secteurs (agriculture, pêche, tourisme, etc.) sont largement reconnus, mais n'ont pas encore été mesurés. S'y ajoutent les nuisances occasionnées par les rejets en mer en provenance de la

⁴

La contribution au PIB de ce secteur est passée de 22 % en 1965 à 33 % en 2011.

station d'épuration des eaux usées de la ville de Gabès, de la centrale électrique, d'autres établissements industriels (Industries chimiques du fluor, Al Kimia, etc.) et de l'usine de dessalement de l'eau de Gabès.

Le golfe de Gabès est ainsi inscrit parmi les "points chauds de pollution" de la Méditerranée dans le cadre du Programme d'action stratégique (PAS) du programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) et figure comme l'un des sites prioritaires de l'initiative euro-méditerranéenne Horizon 2020. Cette dernière vise à dépolluer la Méditerranée d'ici l'année 2020 en s'attaquant aux sources de pollution qui constituent près de 80 % des sources de polluants en mer Méditerranée, à savoir les déchets municipaux, les eaux usées urbaines et les émissions industrielles. La Commission européenne assure un rôle de coordination des participants à cette initiative.

Depuis la révolution du 14 janvier 2011, les populations vivant autour du GCT ont manifesté leur mécontentement envers la pollution de la région et du golfe de Gabès et ont réclamé une solution immédiate auprès des pouvoirs publics. Par ailleurs, la pollution atmosphérique et celle du golfe de Gabès constituent des problèmes soulevés de façon récurrente depuis le début des années 80.

Conscient de ces enjeux, le gouvernement transitoire du pays s'est vite attelé à la définition d'une politique renouvelée de l'environnement, dont les priorités et lignes d'intervention ont été esquissées dans les documents stratégiques publiés après la révolution⁵. La définition de cette politique a tenu compte d'un processus de concertation avec la population et d'un dialogue avec la société civile, ainsi que des apports des professionnels. Les institutions publiques actives dans le domaine, en premier lieu le ministère chargé de l'environnement, ont ainsi opté dans la nouvelle phase politique pour une action basée sur la sensibilisation du citoyen, la participation de la société civile à l'action environnementale par la mise en place de dispositifs de dialogue et d'échange et l'accompagnement des établissements pollueurs vers des méthodes de production plus propres et respectueuses de l'environnement, plutôt que sur la coercition et la sanction. Les principes qui inspirent la nouvelle politique environnementale sont la démocratie, l'ouverture, la transparence, l'accès à l'information et la prise en compte des besoins exprimés par les populations défavorisées. Dans le cadre de cette politique, le gouvernement a affirmé son engagement à assainir les principaux points de pollution recensés à travers le pays, dont le golfe de Gabès, en visant les rejets des usines du GCT et d'autres sources de nuisance industrielle.

2.3. Enseignements tirés

Le principal enseignement que l'on peut tirer de plus de 20 ans de politique environnementale conduite d'une manière autoritaire sans une véritable implication du citoyen, réside dans le besoin primordial d'associer celui-ci à toutes les étapes de l'action publique en matière environnementale. Cela est d'autant plus important pour des actions de dépollution où les pouvoirs publics sont appelés aujourd'hui à communiquer d'une manière claire et précise sur les éventuels risques

⁵

Voir notamment le rapport national que la Tunisie a présenté à la Conférence Rio+20, le profil environnemental du pays réalisé en 2012 et le rapport sur l'état de l'environnement relatif à 2010 et 2011 publié en 2012.

environnementaux associés à ces opérations, dans un contexte marqué par des protestations fréquentes envers des installations environnementales (décharges publiques, stations d'épuration des eaux usées, etc.), considérées comme sources potentielles de nuisances et risques sanitaires.

Pour ce faire, il y a lieu de promouvoir la plus grande participation de la société civile et des autres acteurs locaux dans la gouvernance environnementale, d'améliorer l'efficacité de la communication environnementale, d'accélérer la mise à niveau des méthodes et l'amélioration des technologies de production des grands pollueurs et d'améliorer le suivi environnemental et le contrôle de l'application de la législation par le renforcement des équipes agissant en tant que police de l'environnement, notamment au sein de l'Agence nationale de protection de l'environnement (ANPE).

2.4. Actions complémentaires

Depuis la fin des années 90, l'UE s'est engagée à apporter des solutions à la pollution dans la région. Le présent projet s'inscrit tout naturellement dans la lignée des projets déjà financés en matière de réduction des sources de pollution provenant des usines du GCT, à savoir le projet de dépollution du golfe de Gabès et le projet de bonification d'intérêt sur prêts de la Banque européenne d'investissement (BEI) pour la mise à niveau environnementale des usines du GCT.

À l'heure actuelle, il existe une convergence de vue entre les autorités tunisiennes et les principaux bailleurs de fonds européens actifs dans le domaine de l'environnement UE, la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), la Banque européenne d'investissement (BEI), l'agence française de développement (AFD) et la Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) sur le besoin primordial d'intervenir d'une manière concertée afin d'assurer une gestion contrôlée des principaux rejets industriels de la région, en premier lieu le phosphogypse, selon les pratiques et standards internationaux.

C'est dans ce contexte que le 2 octobre 2012 le gouvernement a introduit une demande adressée à la Commission pour le financement d'un projet de transfert et de mise en terril du phosphogypse produit sur le site industriel du GCT à Gabès vers un site contrôlé situé à environ 20km de distance, à proximité de la localité d'Oudref. Le coût total serait d'environ 200.000.000 EUR, dont une partie serait financée sous la facilité d'investissement pour le voisinage (FIV) et une autre partie par la BEI. Les études techniques relatives à ce projet avaient été réalisées dans le cadre du projet précité de dépollution du golfe de Gabès.

Cependant, la population d'Oudref s'étant résolument opposée à l'installation d'un tel terril de phosphogypse sur son territoire, le gouvernement a demandé à la Commission européenne de financer préalablement un projet d'accompagnement et de renforcement des capacités des acteurs locaux permettant l'instauration d'un débat public structuré autour des principaux enjeux environnementaux de la région, ayant pour but de dégager un consensus sur les mesures à prendre en matière de gestion de la pollution industrielle à Gabès, y compris le phosphogypse.

Le projet répond d'une manière cohérente à cette demande et s'inscrit de ce fait dans une approche globale qui privilégie la concertation et la prise de décision

environnementale locale, sur la base d'une meilleure connaissance des principaux défis environnementaux et possibilités de développement régional.

Ce projet pilote de gouvernance environnementale locale, permet des synergies directes avec d'autres projets environnementaux appuyés par l'UE et les autres partenaires techniques et financiers de la Tunisie. Citons, en particulier, le programme environnement et énergie⁶ de l'UE, projet qui vise entre autres un rôle accru des institutions étatiques et du secteur privé en matière d'accompagnement des établissements pollueurs et de contrôle environnemental, le projet de dépollution intégrée du lac de Bizerte promu par la BEI à travers la FIV et l'Union pour la Méditerranée, en cours de discussion, de par son approche participative et locale et le projet de bonification du taux d'intérêt du prêt de la BEI pour la mise à niveau environnementale des usines du GCT. Une collaboration étroite est également à envisager avec le projet de renforcement des capacités de gestion des zones industrielles (ReCapZi) mis en œuvre par la GIZ, qui fournit un appui aux partenaires tunisiens concernés (ministère de l'industrie, Agence foncière industrielle, etc.) dans la promotion d'une meilleure gestion des zones industrielles (ZI) du pays.

Des synergies sont aussi possibles avec le programme d'appui à la société civile tunisienne (PASC)⁷ de l'UE, compte tenu de l'accent très fort mis par le présent projet sur le renforcement des compétences des acteurs de la société civile, sur des thèmes techniques ou de communication environnementaux.

2.5. Coordination des bailleurs de fonds

Par ailleurs, il est prévu de poursuivre une collaboration étroite avec les autres partenaires techniques et financiers européens (BEI, AFD, KfW) qui ont été associés à l'identification et à la formulation du présent projet et qui sont susceptibles de contribuer au financement visant à arrêter le déversement du phosphogypse dans la mer Méditerranée. Pour les actions concernant les oasis de Gabès, une collaboration étroite est prévue avec le nouveau projet «Systèmes oasiens et subsistance» financé par la Banque mondiale.

3. DESCRIPTION DETAILLÉE

3.1. Objectifs

L'objectif général du projet est de contribuer à la réduction de la pollution côtière et marine dans la région de Gabès, dans le contexte de la politique nationale renouvelée en matière d'environnement en y intégrant des principes de gouvernance.

L'objectif spécifique est de contribuer à la mise en place de solutions validées scientifiquement et bénéficiant du ferme soutien des parties prenantes de la région de Gabès concernées par la problématique de la pollution industrielle dans la zone industrielle (ZI) de Gabès et d'instaurer une dynamique de gouvernance environnementale locale qui puisse servir de modèle de bonne pratique ailleurs.

⁶ C(2007)6205 du 14.12.2007.

⁷ Financé avec des fonds du programme SPRING (*Support for partnership, reforms and inclusive growth*), C(2011)6828 du 26.09.2011.

3.2. Résultats escomptés et principales activités

Résultat n°1: la connaissance de la pollution industrielle et de ses effets sur la santé humaine et sur l'économie de la région est améliorée.

Résultat n°2: les compétences des industriels de la région en matière de gestion de l'environnement et des autres aspects de la bonne gouvernance sont renforcées.

Résultat n°3: les compétences des acteurs locaux en matière de communication environnementale sont améliorées et une dynamique locale et durable de bonne gouvernance environnementale est instaurée comme modèle de bonne pratique qui puisse être reproduit ailleurs.

Résultat n° 4: des actions de développement contribuant au développement local et à l'amélioration de la situation environnementale à Gabès sont appuyées.

Les principales activités du projet permettant d'atteindre les quatre résultats du projet sont les suivantes:

Activités liées au R1:

- Recueil des informations existantes auprès des industriels, des organismes sous tutelle du ministère de l'équipement et de l'environnement, du ministère de la santé et de tout autre source fiable sur les principales émissions industrielles polluantes à Gabès, sur l'état des milieux récepteurs, sur la qualité des aliments produits dans la région et sur les effets connus sur la santé humaine, complétées le cas échéant par des enquêtes ciblées et interviews de terrain.
- Analyse sur la base des informations recueillies et d'études existantes à l'échelle internationale, des liens de causalité entre, d'une part la pollution industrielle, l'état des milieux et la qualité des aliments et d'autre part, les éventuels problèmes sanitaires constatés.
- Analyse et quantification sur la base des informations recueillies, des répercussions sur l'économie régionale, sur les principaux secteurs économiques, en termes d'opportunités de développement et croissance économiques.

Activités liées au R2:

- Information/formation des responsables et du personnel des établissements industriels concernés sur les différents principes et aspects pratiques de la responsabilité sociétale de l'entreprise (RSE).
- Définition et validation de programmes de RSE par entreprise et appui à l'intégration durable, à travers leurs procédures internes, des méthodes de gestion et dispositifs pratiques de la RSE dans leur fonctionnement courant.
- Analyse et études documentaires en partenariat avec les principaux établissements industriels les plus polluants de la région sur les meilleures options technologiques permettant de diminuer les émissions industrielles et l'exposition des travailleurs et des citoyens aux nuisances et polluants

industriels ainsi que de promouvoir les bonnes pratiques de gestion environnementale. La recherche de références industrielles intégrant des technologies innovantes dans le domaine (gestion et valorisation du phosphogypse, procédés de dépollution, traitement des eaux, etc.) est à prévoir.

Activités liées au R3:

- Formations de base des acteurs locaux en matière de communication et intégration de l'action environnementale dans leurs activités courantes.
- Encadrement et suivi de l'intégration effective par les acteurs concernés des aspects environnementaux dans leurs activités.
- Formations de base des acteurs locaux en matière d'approches partenariale et participative dans leurs activités courantes.
- Recensement et caractérisation suffisamment précises des principales problématiques environnementales à résoudre prioritairement.
- Recensement et caractérisation des différentes options et variantes de solution à ces problématiques en intégrant les différentes dimensions s'y rattachant (technique, juridique, institutionnel, environnemental, économique, social, etc.) et concertation approfondie entre les acteurs afin de dégager progressivement un consensus sur les solutions à adopter.
- Prise de décisions locales successives sur les solutions à apporter aux principales problématiques environnementales régionales.
- Intégration d'une dimension de durabilité des acquis du projet (notamment en mettant en avant les bonnes pratiques mises au point dans le cadre du projet) et préparation de documents de capitalisation et d'outils d'aide à la décision permettant d'institutionnaliser et de diffuser le processus partenarial.

Activités liées au R4:

- Finalisation des critères de choix des actions facilitatrices⁸ / actions environnementales⁹ et lancement de la procédure d'appel à propositions.
- Sélection des actions à appuyer et octroi des subventions.
- Encadrement et suivi des actions financées.

⁸ On entend par "actions facilitatrices" des actions visant la promotion d'objectifs de développement local non liés aux thèmes environnementaux abordés par le présent projet, mais permettant d'établir une confiance, et éventuellement des liens de travail directs, entre les services techniques de l'administration tunisienne et les collectivités locales de la région d'une part, et les associations ou autres organismes éligibles à la subvention d'autre part.

⁹ La priorité sera accordée aux les actions environnementales liées directement ou indirectement à la problématique des incidences environnementales de l'activité industrielle à Gabès.

- Évaluation des actions appuyées et capitalisation de leur efficacité et leurs enseignements au profit d'une dynamique de gouvernance environnementale locale.

Deux classes d'indicateurs ont été prévues pour le présent projet, des indicateurs de résultat (par ex.: évolution des rejets industriels, évolution de l'état sanitaire de la population, etc.) et des indicateurs d'approche¹⁰ (par ex. éventail et qualité des informations mises à disposition des parties prenantes locales, maîtrise des piliers de la RSE par les industriels concernés, etc.). Ces indicateurs seront appliqués d'une manière progressive compte tenu des informations disponibles et de la réactivité des différents partenaires et adaptés au contexte du projet sur la base du suivi assuré par les organes de gouvernance du projet (comité de pilotage central, comité de pilotage local, comité local de concertation et d'action pour le développement durable).

3.3. Risques et hypothèses

Les principales hypothèses qui conditionnent le succès de la mise en œuvre du projet sont les suivantes:

- l'ensemble des acteurs locaux maintiennent leur volonté affichée jusqu'à présent de s'engager dans le processus partenarial de bonne gouvernance environnementale locale;
- la logique temporelle de l'approche de mise en œuvre du projet est respectée (d'abord mise à disposition d'informations et données sur les phénomènes de pollution; ensuite concertations puis décisions relatives aux principales actions environnementales à entreprendre).

Les principaux risques susceptibles d'affecter le bon déroulement du projet sont les suivants:

- précipitation dans les tentatives de prise de grandes décisions environnementales, avant l'instauration d'une réelle confiance mutuelle entre l'ensemble des parties prenantes locales autour de la problématique des pollutions industrielles;
- soutien politique et institutionnel au processus de concertation local insuffisant et incapacité à gérer les éventuels conflits et arbitrages à faire à l'issue des décisions qui auront été prises au niveau régional.

D'une manière générale, les relations entre les parties prenantes à l'échelle régionale et centrale devront se fonder sur une compréhension et un respect mutuels; d'une part, la reconnaissance par les parties régionales des objectifs à court terme fixés par l'État en matière d'atténuation des nuisances environnementales d'origine industrielle, et d'autre part l'engagement politique à appuyer le processus de concertation régionale et à soutenir les décisions prises pour promouvoir une gouvernance environnementale locale.

¹⁰ Équivalant à des indicateurs d'activité qualitatifs.

3.4. Questions transversales

Les aspects transversaux habituels (durabilité environnementale, égalité hommes-femmes, bonne gouvernance, droits de l'homme, emploi, pauvreté, etc.) sont tous présents dans le projet, de par la nature même de celui-ci (ses objectifs et résultats) et/ou par les critères de choix pour les actions environnementales ou de développement soutenues. Certains aspects (notamment ceux qui ont trait aux parties prenantes directement associées) pourront être renforcés à travers le montage institutionnel du projet. Plus particulièrement, pour ce qui est de l'aspect "égalité hommes-femmes" sera pris en considération notamment par les biais suivants:

- l'analyse des conséquences de la contamination actuelle sur les femmes (en termes d'emploi, garde/soins des malades, etc.) et des bénéfices potentiels que la dépollution du golfe du Gabès peut procurer aux femmes;
- la présence des femmes dans les différents organes décisionnels et consultatifs du projet;
- les critères de choix des actions à appuyer par le projet (système de notation tenant compte de l'inclusion des femmes en tant que bénéficiaires directes ou indirectes et/ou en tant qu'acteurs).

Les questions inhérentes aux changements climatiques (par ex: incidence sur la résilience des populations face aux effets climatiques causés par la pollution industrielle, application de bonnes pratiques dans les procédés industriels permettant de réduire au minimum la pollution gazeuse ayant une incidence sur le climat), seront intégrées dans les volets d'études (résultat n° 1) et dans les actions de gouvernance locale du projet (résultat n° 4).

3.5. Parties prenantes

Les principales parties prenantes du projet seront les acteurs locaux les plus directement concernés par la problématique environnementale: le gouvernorat de Gabès, les municipalités concernées, les départements techniques ministériels et agences, la société civile (associations, syndicats, etc.), les industriels, les services techniques et agences, les instituts universitaires, etc.

Ces acteurs locaux seront présents dans les organes locaux du projet (cf. point 4 ci-dessous).

Divers autres acteurs nationaux seront également associés, chacun en ce qui le concerne, dans la mise en œuvre du projet. Citons notamment le Centre national de radioprotection, le syndicat d'entrepreneurs CONECT, l'Agence nationale de protection de l'environnement (ANPE), le Centre international des technologies de l'environnement de Tunis (CITET), l'Agence de protection et aménagement du littoral (APAL), l'Observatoire tunisien de l'environnement et du développement durable (OTED), l'Agence nationale de contrôle sanitaire et environnementale des produits (ANCSEP), l'Association tunisienne des groupements de maintenance et gestion des ZI (AT-GMG), la Direction régionale de l'environnement de Sfax, etc.

4. QUESTIONS DE MISE EN ŒUVRE

Le montage institutionnel du projet prévoit:

- un comité national de pilotage;
- un comité local de pilotage.

Le rôle des deux organes est expliqué au point 4.6 ci-dessous.

Les principales parties prenantes énumérées au point 3.5 ci-dessus seront a priori représentées au sein des comités de pilotage du projet. Lors de la constitution de ces organes, il sera veillé à une présence significative de membres féminins.

Le gouvernement tunisien nommera un responsable national ou plusieurs responsables pour les différentes composantes à mettre en œuvre. Les institutions nationales appelées à jouer un rôle de coordination et d'animation du projet sont le ministère de l'équipement et de l'environnement et de l'Agence du développement du Sud.

L'ADETEF fournira une expertise permettant d'appuyer les parties prenantes en matière de coordination, animation, suivi et visibilité.

Dans le cadre de l'exécution du projet, ou préalablement à celle-ci, il est prévu la constitution d'un comité local de concertation et d'action pour le développement durable (CL-CA-DD) avec la participation des parties prenantes locales (représentants de la société civile, universitaires, etc.). Le CL-CA-DD jouera un rôle moteur en matière d'animation et de communication autour des enjeux environnementaux et socio-économiques liés au projet, en particulier dans la perspective de la réalisation du résultat n°3 du projet.

4.1. Convention de financement

Afin de réaliser cette action, il est prévu de conclure une convention de financement avec le pays partenaire, tel que mentionné à l'Article 184 paragraphe 2, point b du règlement financier.

4.2. Période de mise en œuvre opérationnelle indicative

La période de mise en œuvre opérationnelle indicative de la présente action, au cours de laquelle les activités décrites aux points 3.2 et 4.3 seront réalisées, est de 48 mois, sous réserve de modifications à convenir par l'ordonnateur responsable dans les accords concernés.

4.3. Composantes et modules de mise en œuvre

La gestion courante du projet se fera moyennant les deux modes de gestion suivants:

- la gestion centralisée indirecte, par une organisation d'un pays membre de l'UE, à savoir l'ADETEF, pour la majeure partie du projet (résultats n°3 et 4, la visibilité du projet, l'audit des subventions, la mission d'appui au démarrage);

- la gestion centralisée pour les autres actions du projet (résultats n°1 et 2, missions de monitoring et/ou audit externes, d'évaluation).

4.3.1. *Passation de marchés publics (gestion centralisée directe)*

Des consultations seront réalisées par la Délégation à Tunis à travers le système contrat-cadre pour la mise en œuvre des composantes suivantes:

- R1: renforcement des compétences des établissements industriels de la région de Gabès en matière de gestion de l'environnement et des autres aspects de la bonne gouvernance;
- R2: renforcement des acteurs locaux en matière de communication environnementale et de gouvernance environnementale;
- missions de monitoring et/ou audit externes et d'évaluation.

4.3.2. *Gestion centralisée indirecte avec une agence française*

La majeure partie du présent projet ayant pour objectif la diminution de l'incidence de la pollution industrielle dans la ZI de Gabès sera mise en œuvre à travers la gestion centralisée indirecte avec l'ADETEF conformément à l'Article 52, paragraphe 2, point c), du règlement financier (CE, Euratom) n° 1605/2002.

Ce mode de mise en œuvre se justifie par: (i) l'expérience avérée de l'ADETEF, en Tunisie, en matière de gestion administrative et financière au sein de projets européens et d'appui institutionnel sur les questions ayant trait à l'environnement et au développement durable, y compris la lutte contre la pollution industrielle et en matière de communication environnementale et (ii) son expérience à l'international sur des projets de protection de l'environnement et d'efficacité énergétique.

L'agence sera chargée de la gestion technique et administrative du projet, notamment pour les composantes énumérées au point 4.3.1. Celle-ci inclut notamment:

- l'animation courante du projet (mobilisation des acteurs et partenaires, programmation, suivi et appui des différentes activités, etc.);
- la préparation des différents dossiers liés aux activités à réaliser;
- la préparation des termes de références (TdR) et la mobilisation des experts chargés des missions d'appui et de renforcement des capacités des partenaires;
- l'engagement des contrats de prestation de service, la gestion de l'appel à propositions (soumises aux procédures de la Commission), l'organisation des travaux du comité d'évaluation des propositions, la gestion des subventions octroyées, ainsi que des partenariats conclus dans le cadre des activités du projet;
- l'établissement de rapports.

À cette fin, l'ADETEF mettra à disposition du responsable national du projet:

- un expert chargé de la coordination, de l'animation et du suivi, affecté d'une manière permanente ou semi-permanente au projet, avec une compétence en approche partenariale et participative;
- des experts ayant des compétences relatives aux tâches à réaliser (communication environnementale, gestion des subventions, visibilité, etc.).

Dans le cadre du résultat n° 3 du projet, l'ADETEF assurera notamment l'animation courante des intervenants du projet (mobilisation des acteurs et partenaires, programmation, suivi et appui des différentes activités, etc.) et la programmation et mise en œuvre des programmes de renforcement des capacités au profit des acteurs locaux. L'agence appuiera le CL-CA-DD en matière d'organisation, de communication et de sensibilisation autour des thèmes retenus présentant un lien avec les principaux enjeux environnementaux de la région.

Dans le cadre du résultat n° 4 du projet, l'ADETEF sera amenée à gérer un appel à propositions défini comme suit:

Intitulé de l'appel à propositions: «Promotion de la gouvernance environnementale dans la région de Gabès»

- (a) Objectifs des subventions, domaines d'intervention, priorités pour l'année et résultats escomptés

L'objectif de ces subventions est de soutenir des actions de développement contribuant au développement local et à l'amélioration de la situation environnementale à Gabès. Aussi, un appel à proposition sera-t-il lancé incluant les deux lots suivants:

- Appui aux actions de développement local/environnement (actions facilitatrices).
- Actions de développement axées sur les thèmes de l'environnement (pollution industrielle).

Les actions contribuant, de manière séparée ou combinée, à la réalisation des trois premiers résultats du projet, seront encouragées au sein du deuxième lot.

- (b) Conditions d'admissibilité

Les demandeurs peuvent être des associations environnementales nationales, en partenariat avec des ONG internationales et autres partenaires locaux, des centres de recherche et universitaires, des autorités locales, des établissements publics et privés, etc.

- (c) Critères de sélection et d'attribution essentiels

Les critères de sélection essentiels concernent la capacité financière et opérationnelle du demandeur. Les critères d'attribution essentiels concernent la pertinence de l'action proposée au regard des objectifs de l'appel: conception, efficacité, faisabilité, viabilité et rapport coût/efficacité de l'action.

Sur la base des objectifs spécifiques de l'appel à propositions à lancer, le champ d'intervention pourrait porter sur des actions permettant d'améliorer les conditions environnementales, de promouvoir l'emploi et l'investissement, ainsi que de formes de partenariat local, l'innovation, etc. D'une manière générale, les acteurs et/ou bénéficiaires finaux ciblés en priorité seront les groupes socialement défavorisés, les jeunes, les personnes sans emploi et les femmes.

(d) Taux de cofinancement maximal

Le taux de cofinancement maximal envisageable pour les subventions au titre du présent appel est de 80 % des coûts admissibles de l'action. Ce taux peut être supérieur si la capacité d'autofinancement des bénéficiaires visés est faible.

Le taux de cofinancement maximal envisageable peut atteindre 100 %, conformément à l'Article 192 du règlement financier lorsqu'un financement intégral est essentiel à l'action à mener. Le caractère essentiel du financement intégral doit être justifié par le pouvoir adjudicateur dans la décision d'attribution, dans le respect des principes d'égalité de traitement et de bonne gestion financière.

(e) Trimestre indicatif pour le lancement de l'appel.

Quatrième trimestre 2014. La durée maximale des subventions sera de trois ans.

L'agence ADETEF sera chargée du lancement et de la gestion de la mission d'appui au démarrage et de la conception et mise en œuvre du volet de visibilité du projet.

Le changement du mode de mise en œuvre constitue un changement substantiel, excepté lorsque la Commission «recentralise» ou diminue le niveau de tâches d'exécution budgétaire préalablement déléguées à l'agence.

4.4. Champ d'application de l'admissibilité géographique pour la passation de marchés dans le cadre de la gestion centralisée directe et de la gestion décentralisée

L'admissibilité géographique en termes de lieu d'établissement en vue d'une participation aux procédures de passation de marchés publics et en termes d'origine des fournitures et matériaux achetés, telle qu'établie dans l'acte de base, est applicable.

L'ordonnateur responsable peut étendre l'admissibilité géographique conformément à l'Article 21, paragraphe 7, de l'acte de base si les produits et services ne sont pas disponibles sur les marchés des pays concernés, en cas d'extrême urgence, ou si les règles d'admissibilité risquent de rendre extrêmement difficile, voire impossible, la réalisation de la présente action.

4.5. Budget indicatif

Le budget prévisionnel, ventilé par composante et par mode de gestion, figure dans le tableau ci-dessous.

Composante / Mode de gestion	Budget (euros)
1) Amélioration de la connaissance de la pollution industrielle et de ses effets sur la santé humaine et sur l'économie de la région. ➤ Gestion centralisée directe	200 000
2) Renforcement des compétences des établissements industriels de la région de Gabès en matière de gestion de l'environnement et des autres aspects de la bonne gouvernance. ➤ Gestion centralisée directe	200 000
3) Renforcement des acteurs locaux en matière de communication environnementale et de gouvernance environnementale ➤ Gestion centralisée indirecte	525 000
4) Appui aux actions de développement local et aux actions visant l'amélioration de la situation environnementale à Gabès ➤ Appel à propositions (gestion centralisée indirecte)	3 515 000
Visibilité, mission d'appui au démarrage ➤ Gestion centralisée indirecte	160 000
Monitoring indépendant, audit, évaluation externe ➤ Gestion centralisée directe	200 000
Imprévus	200 000
TOTAL	5 000 000

4.6. Suivi de l'exécution

Le comité de pilotage national, qui, à titre indicatif, se réunira semestriellement, aura une fonction de supervision de l'ensemble des affaires du projet, d'orientation stratégique, ainsi que d'arbitrage pour toute question nécessitant une intervention au niveau central. Ses délibérations tiendront compte des décisions prises par le comité de pilotage local. Il assurera la conformité des actions entreprises et des décisions prises avec les procédures d'application, telles que prévues dans la convention de financement et dans les textes juridiques s'y rapportant.

Le comité de pilotage local, qui se réunira a priori au moins bimestriellement, aura une fonction de veille stratégique et opérationnelle, qui pourra l'amener à décider d'actions correctrices à chaque fois que cela sera jugé nécessaire. Il exercera cette fonction à l'aide d'un tableau de bord incluant notamment (i) les indicateurs de résultat du cadre logique de projet ainsi que (ii) des indicateurs d'approche (la version initiale de ces indicateurs figure en annexe aux dispositions techniques et administratives (DTA) de la convention de financement du projet). Il fournira au responsable national, ou aux responsables nationaux, des états d'avancement nécessaires pour la rédaction des rapports d'activité.

Sous la supervision des comités de pilotage, et en étroite collaboration avec les responsables nationaux du projet relevant des institutions directement impliquées dans l'exécution du projet (a priori le Secrétariat d'Etat chargé de l'Environnement, représenté par sa cellule locale, et l'office du développement du Sud), l'expert coordonnateur, assurera sur la base des informations fournies par les parties prenantes du projet et par le comité de pilotage local, le suivi de la coordination des activités du projet. Pour cela, il se servira des indicateurs du projet, y compris les indicateurs d'activité.

Il préparera, au moins semestriellement un rapport d'avancement appréciant notamment les niveaux et la qualité (i) de la réalisation des activités prévues et (ii) du degré de réalisation des résultats escomptés et des objectifs des projets subventionnés. Il assurera la mobilisation des acteurs, y compris en ce qui concerne le suivi de la programmation de l'ensemble des activités du projet, facilitera les contacts avec les décideurs et responsables politiques nationaux, accueillera les experts, fournira les informations nécessaires concernant le déroulement du projet et assurera la mise en œuvre des actions de visibilité.

Un suivi sera assuré par la Délégation de l'UE, éventuellement avec l'appui de contrôleurs externes, compte tenu des informations provenant des rapports d'avancement, des réunions des deux comités de pilotage du projet et des rencontres et contacts avec les différents intervenants du projet. Elle effectuera dans la mesure du possible des missions de suivi annuelles sur place.

En outre, un suivi orienté vers les résultats peut être assuré par l'intermédiaire de consultants indépendants à compter du dixième mois de mise en œuvre du programme (missions de *result oriented monitoring* - ROM).

4.7. Évaluation et audit

Le programme fera l'objet d'une évaluation à mi-parcours, d'une évaluation finale au début de la phase de clôture, ainsi que de missions de monitoring «ROM»; toutes seront confiées à des consultants indépendants.

Les comptes financiers des subventions octroyées (résultat n°4) feront l'objet d'un audit financier, assuré par des auditeurs indépendants. Les modalités d'audit des activités mises en œuvre par l'ADETEF seront définies dans la convention de délégation correspondante, tenant compte des procédures en vigueur auprès de cette agence. La Commission se réserve le droit d'auditer toute composante du projet.

4.8. Communication et visibilité

La communication et la visibilité du programme seront en partie assurées par la composante 2 «Renforcement des acteurs locaux en matière de communication environnementale et de gouvernance environnementale». En effet, cette composante inclura à titre de «formation» la réalisation de diverses actions de communication par les parties prenantes concernées, qui porteront en partie sur la diffusion des informations sur les activités et les résultats du projet.

À cette fin, les canaux de communication suivants seront mis à profit (à confirmer dans le plan de communication du projet): un atelier national de lancement du projet,

un site internet du projet, une brochure/dépliant de présentation du projet, un bulletin périodique d'information et des campagnes d'information dans divers mass-médias.

En plus de ces activités, des actions de visibilité au sens strict du terme seront mises en place autour des différentes activités du programme, conformément au manuel de visibilité de l'UE pour les actions extérieures¹¹.

¹¹ http://ec.europa.eu/europeaid/work/visibility/index_fr.htm.