

Des projets qui ne décollent pas

Défis à relever et leçons à tirer des partenariats public-privé en Tunisie



Table des matières

Synthèse du rapport	3
Recommandations	4
Introduction	6
1. Le phénomène PPP en Tunisie	8
1.1. Chiffres, secteurs et types de PPP utilisés en Tunisie	8
1.2. Cadre légal pour les PPP appliquant le principe de l'utilisateur-payeur	9
2. Nouveaux projets et vieux problèmes ? Leçons tirées de l'expérience tunisienne	20
2.1 Projets en développement	20
2.2 Les projets de PPP en cours ne sont pas en phase avec le plan de développement de la Tunisie	20
2.3 L'échec de l'aéroport de Enfidha-Monastir	21
3. Conclusions et recommandations	27
Bibliographie	29

Remerciements

Ce rapport a été produit par l'Observatoire Tunisien de l'Economie (OTE) et le Réseau Européen sur la Dette et le Développement (Eurodad).

Un grand merci aux personnes suivantes qui ont apporté leur soutien et leurs conseils précieux à différentes étapes de la production de ce rapport : María José Romero, Chafik Ben Rouine, Nancy Alexander, Xavier Sol, Jan Van de Poel, Zahra Bazzi, Ian Hawkesworth, Jean Saldanha, Fares Alhussami, Heike Loeschmann. Nous tenons également à remercier Asma Mekki, Fatma Ben Rabii, Moncef Smaoui, Ridha Gabouj, Atef Majdoub, Khaled Amri et Elyes Fakhfakh d'avoir accepté de s'entretenir avec nous dans le cadre de cette étude.

Les auteurs de ce rapport sont Jihen Chandoul (Observatoire Tunisien de l'Economie) et Cécilia Gondard (Eurodad).

Relecture et correction : Vicky Anning, Julia Ravenscroft et Mary Stokes. Traduction: Caroline Testud

Acronymes

APD	Aide Publique au Développement	IGPPP	Instance Générale des Partenariats Public-Privé
ARP	Assemblée des Représentants du Peuple en Tunisie	ISDS	Règlement des Différends entre Investisseurs et Etat
ASFL	Facilité Africaine de Soutien Juridique	MEDC	Mécanisme Élargi de Crédit
BAD	Banque Africaine de Développement	MOAN	Moyen-Orient et Afrique du Nord
BEI	Banque Européenne d'Investissement	NTIC	Nouvelles Technologies d'Information et de Communication
BIRD	Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement	OTE	Observatoire Tunisien de L'economie
BM	Banque Mondiale	OACA	Office de l'Aviation Civile et des Aéroports
CET	Construire-Exploiter-Transférer (Build-Operate-Transfer)	OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économiques
CIRDI	Centre International pour le Règlement des Différends Relatifs aux Investissements	ODD	Objectif de Développement Durable
CPE	Construire-Posséder-Exploiter (Build-Own-Operate Ppp)	OFID	Fonds Opep pour le Développement International
CWA	Compact With Africa	ONAS	Office National de l'Assainissement
FEMIP	Facilité Euro-Méditerranéenne d'Investissement et de Partenariat	OPEP	Organisation des Pays Exportateurs de Pétrole
FMI	Fond Monétaire International	OSC	Organisation de la Société Civile
GBM	Groupe de la Banque Mondiale	PIPP	Partenariats Institutionnels Public-Privé
GPOBA	Partenariat Mondial pour l'Aide Basée sur les Résultats	PPIAF	Fonds De Conseil en Infrastructures Publiques-Privées (Banque Mondiale)
IFI	Institutions Financières Internationales	PPP	Partenariat Public-Privé
		SFI	Société Financière Internationale
		STEG	Société Tunisienne De L'electricité Et Du Gaz

Synthèse du rapport

Les Partenariats Public-Privé (PPP) sont de plus en plus promus comme une solution au déficit de financement nécessaire pour atteindre les Objectifs de développement durable (ODD). Les PPP sont utilisés, de manière croissante pour fournir des infrastructures économiques, telles que des chemins de fer, des routes, des aéroports et des ports, ainsi que des services essentiels tels que la santé, l'éducation, l'eau et l'électricité, dans les pays du nord et du sud.

Un large éventail d'institutions, de gouvernements donateurs et de sociétés s'est employé à encourager ou à promouvoir activement les PPP dans les pays développés et en développement, au moyen d'efforts concertés à tous les niveaux : mondial, régional, sectoriel et national.

La Tunisie a été le premier pays de la région MENA à mettre en œuvre des partenariats public-privé à travers des projets de concession « utilisateur-payeur ». Aujourd'hui, les PPP sont une priorité de l'agenda politique national. Le plan quinquennal de développement de la Tunisie, lancé en 2016, comprenait des projets liés à l'énergie, à l'eau, à la gestion des déchets et à l'agriculture, et financés par le biais de PPP.

Ce rapport, réalisé par des chercheurs basés en Tunisie et en Europe, examine les récents changements apportés au cadre juridique des PPP et se concentre sur le premier grand projet d'infrastructure - ou « mégaprojet » - mené en Tunisie : les aéroports d'Enfidha et de Monastir. Il analyse les implications des récents changements apportés au cadre réglementaire national en tenant compte : (1) de la manière dont les différents risques associés aux projets de PPP sont répartis; (2) les procédures d'attribution des contrats de PPP, y compris les dispositions relatives à la réalisation d'études d'évaluation d'impact; et (3) les opportunités de participation de la société civile.

Ce rapport examine également le rôle plus global joué par le Groupe de la Banque mondiale (GBM) et l'influence que ce Groupe et d'autres institutions financières internationales ont exercée dans le pays.

Les aéroports d'Enfidha et de Monastir

Ce projet a été lancé en 2003 et a débuté ses activités en 2009. Il consistait à construire un nouvel aéroport (Enfidha) et à gérer un aéroport existant (Monastir). La Banque mondiale a d'abord promu ce PPP en tant que projet phare. Ses coûts de construction s'élevaient à 560 millions d'euros.

TAV Airports Tunisie était le partenaire du secteur privé choisi et le financement par emprunt provenait de la Société Financière Internationale (SFI), la branche servant de bailleur au secteur privé du Groupe de la Banque mondiale, mais aussi de la BAD, de la BEI, de l'Institution française de financement du développement, Proparco; et du Fonds OPEP pour le développement international. TAV Airports Tunisie a également reçu une subvention de l'Etat tunisien.

Ce rapport constate que:

- La décision de développer l'aéroport d'Enfidha au moyen d'un PPP utilisateur-payeur était discutable dès le départ. Ce nouvel aéroport n'était déjà pas considéré comme rentable par les autorités publiques, mais on espérait que les recettes de l'aéroport de Monastir annuleraient les pertes éventuelles à Enfidha.
- La sélection de TAV n'était pas transparente et son offre suscitait des doutes dès le début. Les redevances de concession proposées par la TAV dans l'offre soumise à l'Etat tunisien étaient plus élevées que les autres offres mais l'estimation du trafic que générerait l'aéroport n'était ni réaliste ni réalisable, avec ou sans les crises qui ont ensuite frappé le pays.
- TAV Tunisie a entamé en 2010 des renégociations longues et coûteuses avec le gouvernement Tunisien afin de réexaminer la redevance de concession devant être payée par la société. La crise économique mondiale de 2008 avait été suivie de la révolution Tunisienne de 2010-2011, les deux événements ayant impacté le tourisme en Tunisie. En outre l'aéroport d'Enfidha accueille principalement des vols charters pour les touristes voyageant par l'intermédiaire de tour-opérateurs. TAV Tunisie a alors cessé de payer des redevances. Menacée par des procédures onéreuses de règlement des différends entre investisseurs et Etats (ISDS), la Tunisie est en négociation avec TAV Tunisie pour trouver un accord. Le paiement des redevances a été suspendu depuis 2010.

Cadre réglementaire tunisien pour les PPP

Le gouvernement a réformé le cadre légal réglementaire pour encourager les projets de PPP à peu près au même moment où l'aéroport était en cours de développement. Le gouvernement a travaillé avec la Banque mondiale et d'autres donateurs, tels que la Banque européenne d'investissement (BEI), l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et la Banque africaine de développement (BAD). La Banque mondiale, par exemple, a fourni un financement sous la forme d'un prêt dédié à « l'amélioration de l'environnement des entreprises ».

Notre analyse montre que les institutions internationales ont exercé une influence excessive sur le cadre légal national en Tunisie. La nouvelle loi sur les PPP a été introduite dans un contexte de critiques de la part de parlementaires nationaux élus et d'organisations de la société civile et pose problème à plusieurs égards. Par exemple, le niveau de transparence et de divulgation publique n'a pas été satisfaisant, la consultation des communautés locales n'ont pas été correctement pris en compte et l'impact sur le développement n'a pas été évalué tout au long du cycle de vie du projet.

En outre, la modification du cadre légal en 2019 par la loi transversale a ouvert la voie à des risques supplémentaires, car ils affaiblissent le contrôle administratif des projets de PPP. Ils n'ont pas suffisamment pris en compte les risques budgétaires des PPP et des incitations fortes à la création de partenariats non sollicités ont été encouragées, ce qui a ouvert la porte à des projets répondant aux stratégies commerciales des entreprises des pays donateurs. Ces changements ont confirmé les préoccupations selon lesquelles le cadre légal sur les PPP promu par les bailleurs de fonds ne protège pas de manière adéquate, ni l'entité publique ni les citoyens.

L'avenir des PPP en Tunisie

Afin de s'assurer que le cadre juridique est adapté à la situation en Tunisie, le rôle du parlement et de la société civile doit être renforcé, la transparence et le contrôle des contrats de PPP doivent être accrus et les capacités de négociation et de suivi des contrats renforcées pour veiller à ce que les projets servent les intérêts des citoyennes et des citoyens.

En conclusion, cette étude identifie des risques majeurs associés aux PPP, en particulier pour un pays comme la Tunisie, qui doit préserver ses ressources financières pour la lutte contre la pauvreté et les inégalités, y compris les inégalités de genre. Les leçons ne semblent pas avoir été tirées du cas de l'aéroport d'Enfidha. Les lacunes révélées ont jeté des doutes sur l'avenir des PPP en Tunisie et sur le rôle de bailleurs de fonds comme la Banque mondiale.

Recommandations

Ce rapport recommande un ensemble d'actions concrètes qui pourraient avoir un impact crucial dans ce débat et permettre de prévenir des problèmes à l'avenir.

A) Le cadre juridique tunisien doit être revu le plus rapidement possible afin de résoudre les problèmes suivants :

- **Gouvernance des PPP :** la législation tunisienne devrait prévoir les normes les plus strictes en matière de transparence et de divulgation des documents et des informations liés aux marchés publics. Pour garantir une appropriation démocratique des projets de PPP, ceux-ci devraient faire partie d'un plan de développement national adopté par l'Assemblée des représentants tunisienne. Le rapport annuel du gouvernement sur les PPP au Parlement tunisien devrait inclure les évaluations annuelles de l'impact sur le développement. La possibilité de partenariats non sollicités devrait être considérablement limitée. Pour tout grand projet d'infrastructure, le gouvernement tunisien devrait garantir la responsabilité démocratique par le biais de consultations dûment informées et d'une large participation et suivi de la société civile. Cela inclut un engagement avec les communautés locales, les syndicats et d'autres parties prenantes tout au long du cycle de vie du PPP. Les gouvernements devraient également garantir le droit à réparation pour toutes les communautés touchées. En outre, la loi devrait s'assurer du contrôle des PPP par le gouvernement et renforcer sa capacité à gérer, superviser et contrôler les projets de PPP, ainsi qu'à évaluer leur impact environnemental, social et sur les droits humains, y compris son impact sur l'égalité des genres.
- **Effets sur le développement :** cela implique d'assurer à la fois la préservation de l'environnement et l'accès universel aux infrastructures et services publics à tous les usagers, ce qui est essentiel à la lutte contre les inégalités, en particulier les inégalités entre les femmes et les hommes.
- **Risques budgétaires et passifs éventuels liés aux PPP :** les PPP doivent être inscrits au bilan et comptabilisés en tant que dette.
- **Renégociation et contentieux dans les contrats de PPP :** le contrat devrait également spécifier les conditions dans lesquelles une renégociation peut être autorisée, en particulier lorsque celle-ci est liée à l'équilibre financier du contrat. En outre, le recours à l'arbitrage international public ou privé dans les clauses des contrats de PPP devrait être interdit.

B) Bien qu'il soit essentiel de remédier aux manquements du cadre juridique, cela ne suffira pas à résoudre tous les problèmes que nous avons rencontrés. La mise en œuvre des PPP doit faire l'objet de la plus grande prudence afin de protéger l'intérêt public.

- Les collectivités locales ne devraient contracter et mettre en œuvre des PPP qu'à condition que la Cour des comptes les y autorise, après vérification de leurs compétences, de leurs ressources, et de leur capacité à gérer ce type de projets complexes.
- La capacité de l'Etat à gérer les PPP s'est révélée problématique dans le cas de la Tunisie. C'est pourquoi il est essentiel de veiller à ce que l'impact des projets soit prévu et évalué tout au long du projet, de manière à ce que celui-ci soit bénéfique à l'ensemble de la société. Les gouvernements devraient développer des indicateurs de résultats clairs et un suivi efficace pour mesurer les impacts des PPP sur les populations pauvres, de la conception à la clôture du projet.

C) Nous appelons la Banque mondiale, le Fonds monétaire international et autres banques de développement publiques et bailleurs de fonds, à mettre un terme à la promotion agressive des partenariats public-privé pour le financement des infrastructures sociales et économiques en Tunisie et dans le monde. Nous leur demandons de reconnaître publiquement le piètre bilan des PPP et les risques inhérents à ces derniers, en particuliers les risques financiers. Ils devraient veiller à ce que les normes de transparence les plus élevées possibles s'appliquent aux PPP, notamment en ce qui concerne la comptabilité des fonds publics et la divulgation des contrats et des rapports de performance des projets d'infrastructure économique et sociale. Ils devraient également veiller à ce que les projets de PPP soient réalisés dans l'intérêt des citoyens plutôt que dans l'intérêt des bailleurs de fonds extérieurs, qui peuvent avoir des priorités différentes.

Introduction

Les Partenariats Public-Privé (PPP) sont de plus en plus promus comme une solution au manque de financement nécessaire pour atteindre les Objectifs de développement durable (ODD). Les PPP sont utilisés, de manière croissante, pour fournir des infrastructures économiques, telles que des chemins de fer, des routes, des aéroports et des ports, ainsi que des services essentiels tels que la santé, l'éducation, l'eau et l'électricité, dans les pays du nord et du sud.

Un large éventail d'institutions, de gouvernements donateurs et de sociétés, s'est employé à encourager ou à promouvoir activement les PPP dans les pays développés et en développement, au moyen d'efforts concertés à tous les niveaux : mondial, régional, sectoriel et national. À l'échelle mondiale, la troisième Conférence des Nations Unies sur le financement du développement, qui s'est tenue à Addis-Abeba en 2015¹, et le Programme de développement durable à l'horizon 2030², ont tous deux instauré les partenariats public-privé (les PPP) comme moyen important de mobiliser des fonds privés.

De nombreux pays en développement ont promulgué des lois sur les PPP et mis en place des « Unités PPP » afin d'accroître leur capacité à mettre en œuvre des projets de PPP, conformément aux conditions de prêt et aux recommandations et conditionnalités de politiques émanant d'institutions financières telles que la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI), et des gouvernements donateurs³. Ces dernières années, les pays du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (MOAN) se sont concentrés sur l'attraction des investissements privés au moyen de PPP⁴. L'idée que «le développement des PPP est essentiel pour que les pays de la région MOAN puissent relever les multiples défis auxquels ils sont confrontés »⁵ a entraîné d'importants changements dans la manière dont les lois, les politiques et les plans stratégiques (de développement et sectoriels) sont élaborés au niveau national.

La Tunisie a été le premier pays de la région à mettre en œuvre des PPP au moyen d'un cadre légal autorisant les concessions, ce qui en fait un cas d'étude particulièrement intéressant.

Tout d'abord, son expérience des projets de concession (ou PPP financés par les usagers du service) et de la participation du secteur privé au financement, à la construction et à la gestion des infrastructures, remonte aux années 1980. Depuis 1998, des PPP ont été attribués à des projets dans le secteur de l'électricité, des transports, de l'assainissement des eaux, permettant ainsi une analyse des PPP existants au moyen d'études de cas.

Ensuite, les PPP sont une priorité dans l'agenda politique national. Pour le gouvernement tunisien, les PPP sont un outil permettant de mobiliser des fonds pour la mise en œuvre de grands projets d'infrastructure. Le plan quinquennal de développement de la Tunisie, lancé en 2016⁶, comprend des projets de PPP dans les secteurs de l'énergie, de l'eau, de la gestion des déchets et de l'agriculture.

Enfin, en 2015, 2017 et 2019, le gouvernement a réformé le cadre légal pour encourager les projets de PPP, en collaboration avec la Banque mondiale et d'autres bailleurs de fonds et donateurs, tels que la Banque européenne d'investissement (BEI), l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et la Banque africaine de développement (BAD). La Banque mondiale a, entre autres, promu les PPP à travers un financement sous la forme d'un prêt pour « l'amélioration de l'environnement des entreprises⁷ ».

Dans ce contexte, le présent rapport vise à comprendre et analyser comment les politiques en Tunisie ont été redéfinies à la suite de la promotion mondiale des PPP. Il tiendra particulièrement compte du rôle du Groupe de la Banque mondiale et des autres bailleurs de fonds concernés, ainsi que de l'influence qu'ils ont exercée dans le pays. Il analyse les implications des récents changements du cadre légal national et en particulier : 1) la manière dont les différents risques associés aux projets de PPP sont répartis; (2) les procédures d'attribution des contrats de PPP, y compris les dispositions relatives à la réalisation d'études d'évaluation d'impact; et (3) les opportunités de participation de la société civile.

Nous avons aussi pour but d'examiner l'expérience de la Tunisie en matière de PPP, au travers de l'analyse de son plus grand projet de PPP à ce jour : la concession des aéroports d'Enfidha-Monastir. Cette concession a été soutenue par la Société financière internationale (SFI), la branche du secteur privé de la Banque mondiale, qui l'a considérée comme un « modèle pour d'autres PPP en Tunisie et dans la région⁸ ».

Encadré 1 : Qu'est-ce qu'un partenariat public-privé (PPP) ?

Il n'existe pas de définition universellement acceptée du terme *partenariat public-privé*. Aux fins du présent rapport, nous définissons les PPP comme des accords contractuels à long terme, dans lesquels le secteur privé fournit l'infrastructure et les services traditionnellement fournis par les gouvernements - tels que les hôpitaux, les écoles, les prisons, les routes, les aéroports, les chemins de fer et les installations d'approvisionnement en eau et d'assainissement - ou lorsque, d'un commun accord, les secteurs public et privé partagent les risques associés.

Nous avons ainsi porté notre attention sur :

- les risques fiscaux, sociaux et environnementaux associés au projet, et s'ils ont été correctement suivis, contrôlés et évalués
- le niveau de transparence
- les entreprises impliquées
- les leçons qui peuvent être tirées de ce projet par les gouvernements envisageant des contrats de PPP pour la fourniture d'infrastructures ou de services publics, en termes de protocoles d'approvisionnement conformes aux meilleures pratiques

Les organisations de la société civile (OSC) ont participé activement au débat mondial sur les PPP. Ce rapport conjoint des OSC fait suite au *Manifeste sur les PPP*⁹, lancé en octobre 2017, qui a reçu le soutien de plus de 150 organisations et syndicats du monde entier. Ce document d'information évalue dans quelle mesure le nouveau cadre législatif tunisien prend en compte les risques et défis associés identifiés dans le *Manifeste*. S'appuyant sur les travaux d'Eurodad et de ses partenaires sur les PPP, le présent rapport vise à approfondir le débat politique et à fournir des informations sur les processus politiques en cours aux niveaux national, régional et mondial. Il vise également à faire la lumière sur le rôle de la Banque mondiale dans les partenariats public-privé en Tunisie et à souligner la nécessité d'une transparence et d'un contrôle accru, ouvrant la voie à un renforcement du rôle du parlement national et de la société civile à l'avenir.

Ce rapport résulte d'un travail de de recherche documentaire et de travail de terrain. Il comprend une analyse de la littérature existante, y compris des documents officiels du gouvernement national et des bailleurs de fonds, ainsi que des entretiens avec des hauts cadre de l'administration tunisienne et les parties prenantes concernées au niveau national.

Ce rapport est structuré comme suit :

Le **chapitre 1** examine le phénomène des PPP en Tunisie. Il présente les projets existants, l'environnement juridique ainsi que l'influence des banques de développement multilatérales. Il analyse ensuite les cadres juridiques anciens et actuels pour déterminer s'ils privilégient l'intérêt public et répondent aux préoccupations des OSC.

Le **chapitre 2** présente les défis liés à la mise en œuvre, identifie les problèmes que le nouveau cadre pose aux autorités, et tire les leçons du projet de PPP le plus coûteux de la Tunisie à ce jour : les aéroports d'Enfidha-Monastir.

Le **chapitre 3** propose des recommandations concrètes et des pistes de réforme.

1. Le phénomène des PPP en Tunisie

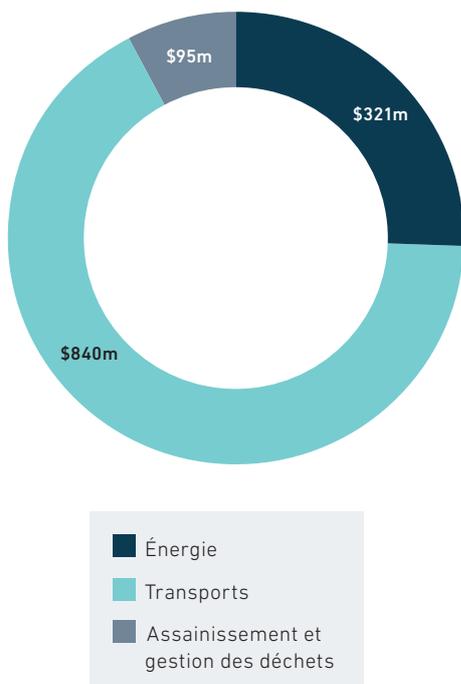
Depuis 1998, la Tunisie a mis en œuvre plusieurs projets d'infrastructure par le biais de PPP. Après 2011, les institutions financières et les bailleurs internationaux ont encouragé l'adoption d'un nouveau cadre légal. Cela a abouti, en 2015, à l'adoption d'une loi sur les PPP qui ne sont pas financés par les usagers du service mais par l'Etat. Cependant, à la mi-2019, aucun contrat n'avait encore été mis en œuvre en vertu de la nouvelle loi et des nouveaux décrets. Une analyse des cadres juridiques anciens et actuels s'avère donc importante. Elle est nécessaire afin de déterminer si l'environnement juridique actuel permet les investissements privés, tout en préservant l'intérêt public et l'Etat tunisien des risques potentiels associés aux PPP, risques bien documentés par le passé¹⁰.

1.1. Chiffres, secteurs et types de PPP utilisés en Tunisie

La Tunisie a une grande expérience de la participation du secteur privé dans le financement, la construction et la gestion d'infrastructures publiques. Les données actuelles concernant les PPP en Tunisie montrent que cinq contrats ont été signés au total depuis 1998, pour un montant global de 1,2 milliard de dollars américains. Quatre de ces projets étaient des partenariats sur offre spontanée, c'est-à-dire impulsée par le secteur privé et non sollicitée par le secteur public, et deux d'entre eux avaient bénéficié de l'appui financier de banques de développement multilatérales. Aucun de ces contrats n'a été divulgué publiquement.

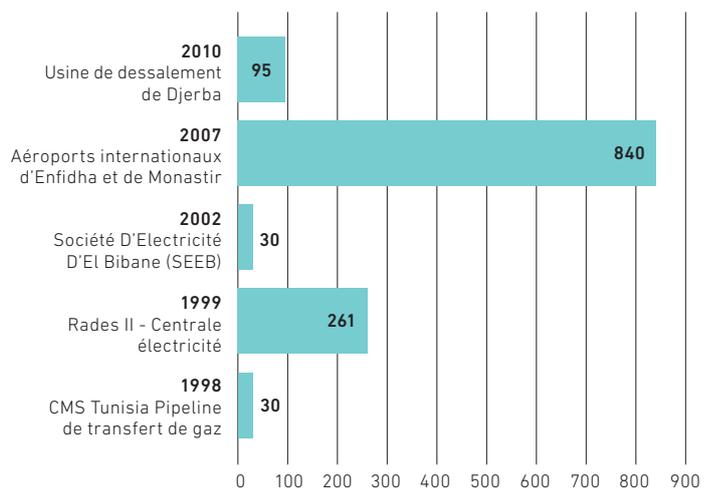
Le projet PPP de loin le plus important, est le projet des aéroports internationaux d'Enfidha et de Monastir, attribué en 2007. Cela fait du secteur des transports le secteur le plus important pour l'évaluation des PPP. Alors que les premiers PPP en Tunisie étaient des PPP « construire – posséder – et exploiter » (CPE), les deux derniers projets comprenaient le transfert de propriété du secteur privé au secteur public (pour plus de détails sur les types de PPP, voir l'encadré 2).

Graphique 1 : Montants des investissements des PPP dans les infrastructures depuis 1998 en Tunisie, par secteur, en millions de dollars américains



Source : Banque mondiale. Les données excluent le projet Miskar ainsi que la cession de Tunisie Télécom et d'Ooredoo Tunisie.

Graphique 2 : Investissements totaux des PPP par projet d'infrastructure en Tunisie de 1998 à aujourd'hui (en millions de dollars américains)



Source : Banque mondiale. Les données excluent le projet Miskar ainsi que la cession de Tunisie Télécom et d'Ooredoo Tunisie.

Encadré 2 : les différents types de PPP financés par l'Etat

Il existe différents types de PPP résultant d'une combinaison des différentes fonctions que le secteur privé remplit dans le partenariat. Par exemple, les types de PPP les plus courants sont les suivants :

CET : Construire-Exploiter-Transférer. C'est un accord contractuel en vertu duquel la partie privée s'engage à financer, concevoir, construire, exploiter et entretenir un projet d'infrastructure pendant une période déterminée, à la suite de laquelle les installations du projet sont transférées à l'autorité autorisée, généralement sans paiement d'indemnité.

CPET : Construire-Posséder-Exploiter-Transférer. Dans ce cas, la partie privée est propriétaire du projet d'infrastructure pendant la période spécifiée avant son transfert à l'autorité contractante.

CPE : Construire-Posséder-Exploiter. Dans ce cas, le partenaire privé est propriétaire du projet d'infrastructure.

Le cadre juridique régissant les PPP en Tunisie distingue deux types de projets : les « PPP utilisateur-payeur » et les « PPP Etat-payeur ».

Les **PPP utilisateur-payeur** sont financés par les usagers des infrastructures ou du service et sont appelés « concessions » en vertu de la loi tunisienne. Ils existent depuis les années 90 et sont régis par des lois sectorielles, une loi-cadre générale et des décrets précisant les procédures de passation de marchés pour certains grands projets d'infrastructure. Cependant, le régime de concession a été modifié en 2013¹¹ et plus récemment en 2019. Tous les projets de PPP mis en œuvre en Tunisie jusqu'à présent sont des concessions.

Les **PPP Etat-payeur** sont des accords contractuels en vertu desquels le partenaire privé assure le financement et la construction d'un projet d'infrastructure et, une fois achevé, le transfère à l'Etat, en tant qu'autorité contractante. L'autorité contractante paiera l'investissement total du projet au moyen d'une redevance annuelle durant toute la durée du contrat. Ce type de PPP financé par l'Etat est appelé « partenariat public-privé » par la loi tunisienne.

Le cadre tunisien des partenariats public-privé inclut également les « **PPP institutionnels** » (PPPI), qui sont des entités structurelles ou commerciales qui prévoient la coopération entre des autorités publiques et une partie privée par le biais d'une société commune (participation publique-privée). Etant donné que ce rapport se concentre sur les contrats de PPP plutôt que sur les entités légales, les PPPI sont exclus du champ de notre recherche.

1.2. Cadre légal pour les PPP appliquant le principe de l'utilisateur-payeur

Au fil du temps, les institutions financières internationales (IFI) et les gouvernements donateurs ont encouragé les investissements privés, en identifiant les PPP comme moyen de mobiliser ces fonds. Cette promotion a entraîné des changements concrets dans la conception des lois, des politiques et des plans au niveau national.

Le cadre juridique tunisien est de nature double. D'une part, les concessions utilisateur-payeur, comme dans le secteur de la production d'électricité et l'assainissement des eaux par exemple, sont régies par des lois sectorielles des années 1960 et par une loi spécifique depuis 2008, modifiée en 2013 et en 2019. La plupart des projets existants ont été mis en œuvre dans le cadre des lois sectorielles. D'autre part, la nouvelle loi sur les PPP Etat-payeur a été promue par la Banque mondiale et d'autres institutions internationales. Cependant, le cadre juridique qui en résulte présente des risques majeurs pour les finances publiques. Cela ouvre la voie à un partage inéquitable des risques entre le partenaire privé et le partenaire public, l'entité publique pouvant finir par garantir la rentabilité du PPP, du risque lié à la demande au risque de change, sans protéger l'argent des contribuables au cas où le partenaire privé ne respecterait pas ses obligations. Il existe de nombreuses failles en termes de gouvernance, ce qui soulève des préoccupations concernant les partenariats sur offre spontanée, c'est-à-dire non sollicitée par l'entité publique, le manque de consultations communautaires et les problèmes de transparence. Les obligations et la capacité administrative de gestion et d'évaluation de l'impact social, environnemental et humain des projets, y compris l'impact sur le genre, constituent également un élément clé en termes de résultats des objectifs de développement durables (ODD), ainsi que pour garantir l'appropriation et la surveillance nationales du développement des PPP.

1.2.1. Les PPP de concessions fonctionnant sur le principe de l'utilisateur-payeur

Les concessions sont le premier type de PPP autorisé en Tunisie. Selon la loi-cadre de 2008 sur les concessions, les concessions sont des contrats de PPP en vertu desquels l'entité publique – le « concédant » – délègue la gestion d'un service ou d'une infrastructure publique à un partenaire privé, le « concessionnaire », pour une durée déterminée. Les principales caractéristiques des concessions sont les suivantes :

- L'infrastructure reste la propriété du concédant, ce qui signifie qu'aucun droit de propriété n'est transféré au concessionnaire. Cependant, le concessionnaire obtient le droit exclusif d'utiliser les actifs, d'exploiter les installations, d'entretenir et de procéder aux investissements du concédant.

Graphique 3 : Perspective historique des lois sectorielles et générales relatives aux concessions utilisateur-payeur en Tunisie

Secteur	
	Transports
	Production d'énergie
	Assainissement et gestion des déchets
	TIC
	Tous les secteurs / Loi-cadre générale sur les concessions

-  **1987:** Décrets n° 87-654 et 87-655 relatifs aux infrastructures routières autorisent l'occupation et l'exploitation du domaine de la voie publique de l'État par le secteur privé dans le cadre d'un contrat de concession.
-  **1995:** Décret n° 17-720 sur les autoroutes permet la construction et/ou l'exploitation d'autoroutes existantes par voie de contrat de concession, suivi de décrets d'application (décret n° 17-720 approuvant la convention de concession pour l'exploitation de l'autoroute Hammam Lif-Msaken par les autoroutes de Tunisie. Le décret n° 2004-1074 approuvant la concession pour la construction et l'exploitation de la route A1 El Jem-Sfax).
-  **1996:** Loi n° 96-27 crée et organise la Société tunisienne d'électricité et de gaz et autorise l'octroi de concessions pour la fourniture d'électricité aux personnes. Le décret n° 96-1125 fixe les conditions et les modalités d'octroi de la concession de production d'électricité à des personnes privées.
-  **1996:** Loi n° 96-41 régleme la gestion, le contrôle et l'élimination des déchets. Cette opération peut être effectuée par une entité privée sous réserve de l'autorisation préalable du ministère de l'Environnement et dans certaines conditions prévues par la loi.
-  **1999:** Décret n° 99-2318 sur les chemins de fer autorise l'exploitation des chemins de fer par la société SNCFT, entreprise publique appartenant à l'État, dans le cadre d'un contrat de concession.
-  **2002:** Loi n° 2002-47 relative aux ports de pêche autorise l'occupation des ports de pêche (à l'exclusion des ports de commerce) par une personne physique qui les exploite en tant que concession. Des spécifications approuvées par décret sont également requises.
-  **2004:** Loi n° 70/2004 stipule que l'État peut accorder des concessions à des particuliers pour le financement, la construction et l'exploitation d'infrastructures d'assainissement (ONAS).
-  **2004:** Loi n° 2004-33 sur l'organisation du transport terrestre et arrêté ministériel du 9 août 1989. Le service de transport public terrestre peut être assuré par un transporteur privé au moyen d'un contrat de concession.
-  **2004/2005:** Code de l'aviation civile promulgué par la loi n° 99-58 et modifié par les lois n° 2004-54 et 2005-84 et le décret n° 2007-1216 établissant la liste des activités de service public pouvant faire l'objet d'une concession par l'Office de l'aviation civile et des aéroports. La construction et l'exploitation d'aéroports par le secteur privé dans le cadre d'un contrat de concession sont autorisées.
-  **2005:** Décret n° 2005-3280 sur les conditions et procédures d'octroi de financement, de construction et d'exploitation d'infrastructures d'assainissement.
-  **2007:** Loi n° 35/2007 définit les conditions et les procédures d'octroi de ces concessions. Cette loi autorise l'ONAS à accorder des concessions pour l'exploitation de ses usines de traitement des eaux usées et de certains de ses services, pour une période maximale de 30 ans.
-  **2007:** Loi d'orientation n° 2007-1 sur la mise en place de l'économie numérique (première expérience de PPP applicable au secteur des TIC). Fin 2011 : 13 accords de PPP ont été signés (six dans le secteur des TIC, quatre dans le secteur des systèmes de transport intelligents, trois dans le secteur bancaire conformément à la loi de 2007 sur la mise en place de l'économie numérique).
-  **2008:** Décret n° 2268-2008 sur la liste des services ONAS pouvant faire l'objet de concessions.
-  **2008:** Loi-cadre n° 2008-23 sur le régime de concession (réglementant la participation du secteur privé à la mise en œuvre d'infrastructures et de projets d'infrastructure publique dans tous les secteurs sous forme de concessions) et décret n° 2008-2965 créant l'Instance des PPP.
-  **2013:** Décret n° 2013-4630 crée l'Instance des PPP sous la présidence. Le décret n° 2013-4631 modifie et complète le décret n° 2010-1753 en fixant les conditions et les procédures d'octroi de concessions.
-  **2019:** Amendement de la loi-cadre n°2008 sur le régime des concessions

- Les revenus du concessionnaire proviennent des frais d'utilisation des usagers. Les revenus de l'entité privée dépendent des tarifs contractuels et du nombre d'utilisateurs, qui sont évalués par le partenaire privé lors de la phase d'appel d'offres. En tant que tel, il devrait assumer le risque de la demande. Le concessionnaire verse ensuite une redevance au concédant (entité publique) pour des droits exclusifs sur les installations, sous la forme d'une somme qui peut être fixe ou provenant d'un pourcentage du revenu ou encore d'une combinaison des deux.
- Le contrat détermine les conditions dans lesquelles le concessionnaire utilise ces installations et les prix auxquels il fournit le service.

La section ci-dessous analyse l'évolution du cadre juridique des PPP « concessions utilisateur-payeur » et leur mise en œuvre. Elle analyse également les différents facteurs à l'origine des changements récents et si ces derniers ont corrigé les failles du cadre existant.

Le FMI et le Groupe de la Banque Mondiale ont encouragé le recours aux PPP de type concession utilisateur-payeur en Tunisie depuis les années 1980. Les concessions ont été progressivement autorisées par des lois sectorielles en Tunisie à partir de 1987 (comme illustré dans graphique 3) dans le cadre d'un plan d'ajustement structurel avec le FMI (1986-2001) et d'un programme commun avec la Banque mondiale. Les principales conditions étaient la libéralisation du commerce extérieur, des investissements, du secteur financier, des prix et un désengagement du rôle de l'État au profit du secteur privé¹². Selon les documents examinés pour la production de ce rapport, la Banque mondiale a joué un rôle de premier plan dans la définition du cadre juridique des concessions en Tunisie, dans le contexte de la promotion de la privatisation¹³. En 1996, la Banque mondiale recommandait les PPP tunisiens pour les routes, les barrages, l'approvisionnement en énergie et le traitement de l'eau¹⁴, donnant ainsi lieu aux premières lois sectorielles. Après 2004¹⁵, le Groupe de la Banque mondiale a encouragé la Tunisie à s'engager dans des projets dans les secteurs de l'assainissement et du transport terrestre, débouchant ainsi sur un deuxième ensemble de lois sectorielles¹⁶. Comme illustré dans graphique 3, le cadre était fragmenté et présente des failles quant aux conditions, aux droits et obligations des parties entre autres.

Cela a incité les autorités tunisiennes à adopter, en 2008, un cadre juridique général qui élargit le champ d'application¹⁷ pour les concessions utilisateur-payeur, et à généraliser ce type de PPP octroyés à tous les secteurs¹⁸.

La loi-cadre générale sur les concessions présente des failles que nous avons identifié ci-dessous:

- **Le cadre juridique fait peser des risques budgétaires excessifs sur les finances publiques**

Premièrement, conformément à l'article 4 de la loi, le concédant ou l'autorité contractante (l'entité publique) doit garantir la viabilité financière du contrat¹⁹ sans préciser les conditions restrictives dans lesquelles l'Etat assume certains risques avec le partenaire privé, ou exiger que le contrat prévoie les conditions dans lesquelles cet équilibre doit être atteint. En fait, la loi reste très vague en ce qui concerne la répartition des risques et des obligations, ce qui ouvre la voie à des interprétations controversées et coûteuses.

Dans la pratique, dans le cas des contrats de concession utilisateur-payeur antérieurs, l'Etat tunisien avait assuré la viabilité financière du contrat tout en préservant un accès abordable à l'eau en subventionnant les coûts pour les usagers, comme dans le cas du projet des stations de traitement des eaux usées dans le nord et le sud de Tunis.

En effet, dans ce cas, l'entité publique ONAS applique des prix bas aux consommateurs d'eau (utilisateurs) et le gouvernement ajoute des subventions de l'Etat pour couvrir les coûts du projet tout en garantissant un accès abordable à l'eau. Les frais d'utilisation peuvent augmenter afin de garantir le paiement du projet à l'avenir²⁰. Cet exemple montre que, dans la pratique, la loi sur les concessions autorisait les PPP utilisateur-payeur dans lesquels l'entité publique supportait en réalité le risque de la demande. Cela met en doute l'utilité du nouveau cadre juridique consacré aux PPP gouvernement-payeur. La loi sur les concessions utilisateur-payeur était suffisante pour réaliser des PPP (Etat-payeur) en Tunisie, avec quelques modifications si nécessaire, sans qu'il soit nécessaire de s'engager dans un nouveau cadre juridique.

- **La loi n'aborde pas de façon précise le risque de change**

Les risques liés aux taux de change résultent de la dévaluation d'une devise par rapport à une autre. Ce risque ne doit pas être négligé dans le cas des PPP. Au contraire, il doit être négocié afin que le partenaire public ne se retrouve pas dans une situation où il doit assumer entièrement ce risque. Compte tenu de la dévaluation actuelle du dinar tunisien, ce risque est d'autant plus important à prendre en compte. Dans la loi sur les concessions, il est difficile de savoir qui assume ce risque. En outre, la loi stipule que : « la participation des étrangers au capital de la société créée pour réaliser la concession utilisateur-payeur est possible grâce à l'importation de devises étrangères, conformément à la réglementation du change et à la législation en vigueur en matière d'investissement étranger », afin de garantir des recettes en devises étrangères pour l'Etat. L'Etat doit être particulièrement vigilant au regard de ce risque qui peut se refléter dans le coût du projet, y compris une augmentation des redevances pour les PPP financés par le biais de paiements directs par l'Etat.

- **La loi présente de grandes faiblesses en ce qui concerne le respect des obligations contractuelles du partenaire privé**

La loi sur les concessions n'exige pas que tous les documents d'appel d'offres soient inclus dans le contrat (articles 14 à 23). Cela a été confirmé par le différend en cours entre le partenaire privé, la TAV et l'État tunisien concernant l'aéroport d'Enfidha. Ici, la TAV, le partenaire privé, a refusé de considérer l'offre technique comme un document contractuel contraignant. Ainsi, il est impératif que la loi mentionne expressément les documents constitutifs du contrat, notamment le dossier que la société soumet lors du processus d'appel d'offres (offres technique et financière dans ce cas) et le cahier des charges.

La loi de 2008 sur les concessions a récemment été modifiée par la loi dite transversale, qui amende la loi de 2008 sur les concessions, la loi de 2015 sur les partenariats public-privé et le code des investissements adopté en 2016. Cette proposition a été adoptée le 23 avril 2019 par le Parlement tunisien afin d'améliorer la position de la Tunisie dans le classement *Doing Business* de la Banque mondiale²¹. Une fois de plus, c'est le Groupe de la Banque mondiale, et non le gouvernement tunisien, qui a impulsé les changements du cadre juridique²². Qui plus est, les amendements ont également été motivés par les conditionnalités de la Banque mondiale.

- **Le cadre juridique ne prend pas en compte les limites des ressources et capacités de l'administration**

Il est difficile de déterminer comment les décisions relatives au financement de l'infrastructure et de la prestation de services sont prises dans la pratique, y compris le soutien aux PPP, puisqu'aucun PPP n'a encore été mis en place sous le nouveau cadre juridique. Cependant, les lois et les décrets ont mis en place un cadre institutionnel dans lequel le plus haut niveau de décision est le **Conseil stratégique des Partenariats public-privé**. Celui-ci est présidé par le chef du gouvernement, accompagné du ministre de la Justice, des Finances, du Développement et de l'Investissement, le président de l'Instance Générale des PPP, quatre représentants des organisations professionnelles concernées, le secteur privé, la société civile et des universitaires expérimentés dans le domaine. Ce Conseil approuve la stratégie nationale en matière de PPP. La responsabilité de la mise en œuvre incombe à l'unité sur les PPP du ministère des Finances²³, appelée Instance Générale des Partenariat Public-Privé (IGPPP)²⁴, et dirigée par M. Atef Majdoub²⁵. Cependant, l'instance des PPP n'a pas l'expertise ni les ressources humaines nécessaires pour gérer les PPP. Enfin, la loi²⁶ et les décrets²⁷ prévoient une évaluation et un suivi réguliers par la Cour des comptes (avec la publication des rapports dans les conditions prévues par la loi), ainsi qu'une commission de contrôle.

La loi cadre sur les concessions de 2008 a été amendée par la loi transversale pour l'amélioration du climat des affaires adoptée en avril 2019. Néanmoins les amendements ne pallient pas aux problèmes susmentionnés et crée au contraire de nouvelles failles²⁸. Quatre points clés peuvent être mentionnés :

1. Alors que **le gouvernement central ne dispose pas de la capacité requise pour gérer des contrats de concession utilisateur-payeur extrêmement complexes**, les collectivités locales et régionales peuvent désormais aussi conclure des contrats de PPP, ce qui semble irréaliste.
2. **Les amendements élargissent le champs d'application des concessions à des petits projets ce qui augmente le risque**. Les subventions accordées aux projets de concession font désormais l'objet de procédures simplifiées et sont appelées «procédures simplifiées» pour les petits projets réalisés sous concession. La création de la catégorie de concessions « en procédures simplifiées » pour les petits projets de services publics et d'infrastructures, annule d'importantes garanties de contrôle.
3. Les amendements **affaiblissent le contrôle de l'administration**. Le partenaire privé est considéré comme ayant obtenu toutes les autorisations administratives nécessaires à l'exécution du contrat (sauf stipulation contraire dans le contrat) ce qui affaiblit le contrôle de l'Etat.
4. **Les amendements rendent les règles de bonne gouvernance et d'égalité des chances plus faibles dans les procédures d'appel d'offres**. Un cas d'interprétation large a été ajouté à l'article 10, qui précise les cas dans lesquels le partenaire privé peut être choisi soit après consultation, soit par négociation directe dans le cas d'une offre non sollicitée, c'est-à-dire impulsée par le secteur privé et non sollicitée par le partenaire public, pour les projets qui ne comportent pas de contribution financière directe ou indirecte à l'Etat. Dans le cas d'une offre spontanée pour laquelle l'Etat décide de lancer un appel d'offres, il a également été ajouté que le soumissionnaire qui a soumis l'offre doit être l'une des sociétés sélectionnées lors de la phase de préqualification et avoir une marge de préférence dans l'évaluation de son offre qui n'est pas inférieure à 15%. Les marges de préférence du soumissionnaire spontané ont été augmentées (à 15% au lieu de 2%), mettant ainsi en doute le rapport qualité/prix dans le choix final de l'appel d'offres. Par ailleurs, les délais de réponse des autorités publiques (90 jours²⁹) ont été spécifiés dans le cas des offres spontanées.

En réalité, la loi-cadre de 2008 régissant les concessions utilisateur-payeur n'a pas tenu sa promesse. Les projets de concession utilisateur-payeur en cours les plus importants ont été accordés et mis en œuvre en vertu de lois sectorielles antérieures à la loi de 2008 sur les concessions. Au cours des 11 dernières années, aucun projet de concession payé par les utilisateurs n'a été réalisé, malgré les incitations à impliquer le secteur privé dans le domaine des infrastructures. Les appels d'offres ont été lancés après 2008 mais n'ont pas réussi à attirer les soumissionnaires, soit parce que le projet n'était pas financièrement viable, soit parce que le partenaire privé était réticent à partager les risques, comme dans le cas du port en eaux profondes près d'Enfidha, soit en raison de procédures non transparentes et illégales, comme dans le cas de l'usine de dessalement d'eau de mer de Djerba³⁰.

Cependant, certains projets ont maintenant reçu des offres qui sont en cours d'examen. Compte tenu des failles identifiées dans le cadre juridique, cela tire la sonnette d'alarme. On trouve parmi les offres un projet de concession CET dans le secteur de l'assainissement de l'eau avec l'Office national de l'assainissement (ONAS). Le projet consiste en la construction d'une infrastructure majeure répartie sur 3000 km et comprenant 15 stations de traitement des eaux usées, ainsi que 300 stations de pompage à Tunis Nord (deux régions, le Grand Tunis et l'Ariana) et Tunis Sud (quatre provinces pour une période de dix ans). L'appel d'offres en est à la phase finale³¹.

Plusieurs failles ont été identifiées dans la loi de 2008 sur les concessions, sans pour autant être révisées malgré les amendements récents. Ces derniers ont été motivés par la pression internationale plutôt que par la volonté du secteur public d'améliorer la gestion et la répartition des risques dans les projets de PPP. Cela a abouti à un cadre de concession (utilisateur-payeur) comportant de nombreuses faiblesses.

1.2.2. Un cadre légal à risque pour les PPP fonctionnant selon le principe de l'Etat -payeur

En 2011, une nouvelle ère a commencé après les soulèvements du Printemps arabe en Tunisie, au cours desquels le Groupe de la Banque Mondiale a joué un rôle clé dans la promotion des PPP. Sous le gouvernement de transition de Béji Caid Essebsi³², trois changements essentiels ont été introduits³³:

1. La direction générale des PPP a été créée. Ce bureau est chargé de « renforcer la coopération internationale et régionale dans le domaine des partenariats public-privé afin de bénéficier de mécanismes de financement dans ce domaine », de « suivre et diriger la préparation et l'allocation de projets programmés entre les secteurs public et privé », et de « créer une banque de données et compiler des statistiques pour les projets de partenariat public-privé³⁴ ».

2. 13 PPP (utilisateur-payeur) ont été identifiés.
3. La loi sur les PPP (Etat-payeur) a été rédigée.
4. Cette loi permettant les PPP Etat-payeur a été adoptée à la suite de fortes pressions internationales exercées par le FMI et la Banque mondiale, à travers des conditionnalités de politiques dans les prêts accordés à la Tunisie. Nous énumérons ci-dessous différents acteurs qui ont influencé l'élaboration des lois sur les PPP dans une période caractérisée par une instabilité du gouvernement (8 gouvernements entre janvier 2011 et août 2016).

a. Le Groupe de la Banque mondiale a exercé de fortes pressions en faveur des PPP

En Tunisie, la promotion de la Banque mondiale remonte à 1996 et s'est intensifiée après le Printemps arabe, aboutissant au nouveau cadre réglementaire pour les PPP pour lequel le partenaire privé est financé par des paiements annuels de l'Etat et non pas les utilisateurs du service³⁵. Le GBM a encouragé les PPP dans des secteurs tels que les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC), l'énergie et le dessalement de l'eau³⁶ et la participation du secteur privé à la fourniture de services de base.

La SFI, la branche privée de la Banque mondiale, a joué un rôle important dans le développement des PPP en Tunisie, non seulement en termes de renforcement des capacités, mais aussi en termes d'identification et d'exécution de transactions des PPP³⁷. Elle a également fourni une assistance technique à l'opérateur d'eau ONAS et au ministère de l'Investissement et de la Coopération Internationale pour « réviser les mesures d'incitation et introduire les changements législatifs et institutionnels nécessaires³⁸ » pour attirer les investissements privés.

La Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), qui est la branche de la Banque mondiale octroyant des prêts aux pays à revenu intermédiaire et aux pays à revenu faible mais solvables, s'est évertuée à contribuer à créer un « environnement favorable aux entreprises » pour attirer les investissements privés dans les secteurs de l'énergie (y compris les énergies renouvelables), de l'eau et des transports (y compris les centres logistiques et les ports), qui s'appuient sur des « PPP réussis » dans la région MENA³⁹.

Ainsi, en établissant un nouveau cadre législatif pour les projets dans les énergies renouvelables, associé à la volonté de la compagnie d'électricité tunisienne STEG de soutenir de tels projets, la Banque mondiale s'attendait à lancer de nouveaux investissements privés dans la région avec le soutien de la SFI. À ce jour, la Banque mondiale a attribué à la Tunisie un financement au travers d'un prêt de la BIRD à hauteur de 500 millions de dollars américains, en vue de promouvoir le « renforcement du cadre réglementaire des PPP⁴⁰ », et des PPP pour des mégaprojets tels que des infrastructures permettant de relier des zones industrielles et des parcs technologiques aux autoroutes.

b. Le FMI a exercé des pressions en faveur des PPP à travers la conditionnalité des prêts

Le FMI a joué un rôle clé dans la progression des PPP en Tunisie à travers la **conditionnalité** des prêts. Confronté aux incertitudes politiques et économiques, le gouvernement tunisien a sollicité en 2012 une aide financière⁴¹ du FMI, qui a été accordée en 2013. À partir d'août 2014⁴², les PPP n'ont eu de cesse⁴³ d'apparaître dans les réformes exigées par le FMI. Le FMI a d'abord salué « la détermination des autorités à promouvoir le droit de la concurrence, le droit de l'investissement, le droit de la faillite, et les partenariats public-privé, en tant que priorités gouvernementales clés du programme du nouveau Parlement⁴⁴ », pour ensuite regretter les retards pris dans l'approbation finale de la loi sur les PPP⁴⁵, se référant aux discussions au sein des commissions parlementaires. Pour obtenir le dernier versement de cette sixième revue, la Tunisie avait promis son adoption d'ici à décembre 2015 et le FMI avait exercé des pressions sur les autorités tunisiennes jusqu'à l'adoption de la loi⁴⁶. En 2016, l'aide du FMI au titre de la facilité élargie de crédit⁴⁷ était subordonnée au programme de réformes économiques et financières du pays, qui prévoyait notamment l'adoption de la loi sur les PPP, mais également la mise en oeuvre de ses décrets⁴⁸.

c. Le Partenariat de Deauville et le G20 ont soutenu l'élaboration de lois et la mise en oeuvre de PPP

À la suite des soulèvements du Printemps arabe⁴⁹, le Partenariat de Deauville a été lancé en mai 2011 lors d'une réunion du G8, permettant ainsi, entre autres, la promotion concertée des PPP par les IFI et les bailleurs de fonds. Le G8 a réuni des organisations internationales – le Groupe de la Banque mondiale, le FMI⁵⁰, la Banque Africaine de Développement (BAD), la Banque islamique de développement, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), la Banque Européenne d'Investissement (BEI), les Institutions financières internationales et Etats associés (pays du Golfe, en particulier la Turquie) – avec pour objectif de promouvoir et d'organiser des actions bilatérales et multilatérales visant à soutenir l'Égypte, la Tunisie, le Maroc, la Jordanie, la Libye et enfin le Yémen⁵¹. Cette alliance de pays et d'institutions financières internationales a convenu de mettre en oeuvre des réformes rendues impératives pour bénéficier d'un financement substantiel par le biais d'une assistance technique coordonnée à travers le fonds de transition MENA.

Les bailleurs de fonds et les IFI ont exercé une influence directe sur la rédaction de la loi par le biais du partenariat de Deauville. Le pilier économique du partenariat identifiait le « secteur privé comme un moteur de la croissance⁵² ». Le projet « Opérationnalisation des PPP en Tunisie », lancé en janvier 2013⁵³ et partiellement financé par le Fonds de transition MENA⁵⁴, a aidé le gouvernement tunisien à élaborer la nouvelle loi sur les PPP, à mettre en place un cadre institutionnel et à renforcer les capacités de la future instance des PPP. À travers ce projet, l'OCDE et la BAD ont joué un rôle clé dans l'évolution du droit⁵⁵. Leur interlocuteur était l'Unité de suivi des concessions (PPP utilisateur-payeur) au sein de l'administration. Lors de l'adoption de la loi le 27 novembre 2015 par l'Assemblée des représentants du peuple (ARP)⁵⁶, l'OCDE était satisfaite de sa conformité avec « un grand nombre de bonnes pratiques internationales » présentées dans le rapport⁵⁷.

Des pressions concertées ont été exercées à travers différentes organisations, y compris européennes. En 2015, l'OCDE a également recommandé l'utilisation de fonds d'aide internationale pour la préparation de projets – le Fonds de conseil en infrastructures public-privé (FCIPP) du GBM, la Facilité africaine de soutien juridique (ALSF) ou le plus récent Fonds Africa 50 de la BAD, l'initiative MED 5P de la BEI (2014), et le Partenariat mondial pour une aide axée sur les résultats (GPOBA)⁵⁸. Le Partenariat de Deauville s'est accompagné de l'extension du mandat de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD)⁵⁹ aux pays en transition démocratique de la région MENA, et de son soutien à certaines politiques économiques qui peuvent prêter à controverses⁶⁰. De même, la BEI a continué d'opérer dans la région par l'intermédiaire de la Facilité euro-méditerranéenne pour l'investissement et le partenariat (FEMIP), qui visait principalement à financer les infrastructures et à soutenir le secteur privé⁶¹. La Commission européenne a également encouragé la mise en oeuvre de réformes par le biais de l'aide. En 2014, la Tunisie est devenue le premier bénéficiaire d'une subvention dite « subvention multi-bénéficiaires » dans le cadre du mécanisme d'incitation « plus pour plus », qui récompense les progrès réalisés en termes de réformes⁶². Le programme de politique européenne de voisinage UE-Tunisie 2014-2017 prévoit une promotion des PPP, y compris un indicateur spécifiant une augmentation du nombre de PPP signés dans le deuxième objectif stratégique consacré à la gouvernance, à la transparence et au climat des affaires⁶³.

Le Pacte Mondial pour l'Afrique (CwA) du G20 a poursuivi la promotion concertée des PPP du Partenariat de Deauville. La plupart des pays donateurs et des IFI du Partenariat de Deauville sont également associés au CwA du G20. Ce dernier a été lancé sous la présidence allemande du G20 (mars 2017) pour promouvoir les investissements privés en Afrique, y compris dans les infrastructures⁶⁴. Les pays du G20 et les IFI recommandent « d'accélérer l'opérationnalisation des PPP » en publiant un ensemble de projets prioritaires pour lesquels l'investissement privé représente au moins 51% du total, afin de renforcer la capacité institutionnelle de l'instance des PPP et de créer une plate-forme en ligne pour les projets PPP⁶⁵. En 2018, ils ont également recommandé que le Conseil des ministres définisse et adopte un projet de loi modifiant le cadre législatif actuel afin d'introduire des instruments financiers pour les PPP (contrats, atténuation des risques, etc.) d'ici 2020. Le CwA identifie une échéance et un « partenaire » – IFC, BERD, GBM, BAD – pour chaque recommandation⁶⁶.

d. Le parlement tunisien était réticent à adopter la loi

Il était évident que la loi n'avait pas été élaborée par le gouvernement tunisien. Dès que la loi a été présentée à l'Assemblée nationale constituante (ANC) en octobre 2012, des incohérences linguistiques ont été constatées. Certains observateurs ont conclu que ce projet de loi était une traduction, compte tenu des termes juridiques utilisés⁶⁷. En effet, le gouvernement tunisien et l'Union européenne avaient choisi l'avocat français Xavier Ghelber⁶⁸ « pour adapter la loi actuelle sur les concessions aux exigences des bailleurs de fonds », à savoir l'Union européenne, le GBM et la BAD.

Il y avait des réticences à adopter la loi au parlement tunisien. La proposition avait été élaborée par le gouvernement de transition en 2011 et soumise au parlement tunisien en octobre 2012. Toutefois, les discussions ont retardé l'adoption alors que le succès de la réforme était une condition des bailleurs pour pouvoir accorder un soutien budgétaire à la Tunisie⁶⁹. Il a été donc envisagé de contourner l'assemblée législative élue démocratiquement⁷⁰.

- **Deux décrets ont été promulgués par le gouvernement en 2013 sans l'approbation du Parlement**⁷¹, fixant les conditions et les procédures d'octroi de concessions utilisateur-payeur et créant une instance de contrôle des concessions utilisateur-payeur au sein de la présidence du gouvernement⁷².
- **L'adoption de la loi transversale de 2019 a contourné la commission des finances du Parlement.** Certains investisseurs et bailleurs de fonds n'étaient pas satisfaits de la loi adoptée, « l'exploitation », entre autres, ayant été exclue du champ d'application de la loi sur les PPP adoptée en 2015. La commission des finances du Parlement tunisien ayant amendé significativement le projet de loi à cette époque, a été contourné lors de la discussions des amendements proposée par la loi transversale, « la loi sur l'amélioration du climat des affaires ». Cette question sur l'autorisation de l'exploitation de l'infrastructure a d'ailleurs été réglée par la loi transversale du 29 avril 2019, qui a modifié les lois sur les PPP sans aucune discussion au sein de la commission des finances du pays⁷³.

1.2.3. La nouvelle loi sur les PPP protège-t-elle les intérêts du peuple tunisien contre les PPP à risque ?

Comme démontré ci-dessus, les bailleurs et créanciers internationaux ont exercé une influence excessive sur le cadre législatif et réglementaire tunisien afin de garantir l'adoption de la nouvelle loi sur les PPP. Cependant, la loi qui en résulte présente de nombreuses failles et ne résout pas les multiples défis liés aux PPP déjà mis en évidence dans de nombreux ouvrages⁷⁴ :

Transparence : les négociations de contrats de PPP sont extrêmement complexes et se déroulent généralement sous couvert de la « confidentialité des informations commerciales⁷⁵ ». Ce manque de transparence peut augmenter considérablement le **risque de corruption** et réduire la **capacité des gouvernements à réglementer dans l'intérêt public**⁷⁶. Traiter ce problème permettrait une meilleure évaluation des risques budgétaires⁷⁷.

Consultation des populations impactées: les PPP sont un moyen populaire de financer des « projets de grandes infrastructures ». Cependant, les barrages, les autoroutes, les plantations à grande échelle, les pipelines et les infrastructures énergétiques à forte intensité de carbone, peuvent détruire les habitats naturels, déplacer des communautés et détruire des ressources naturelles telles que les lacs et les rivières. En conséquence, les PPP peuvent conduire à des déplacements forcés, à la répression et à d'autres abus envers les communautés locales. Mobiliser les communautés locales et mener des évaluations d'impact tout au long du cycle de vie du projet est un moyen d'atténuer ces risques.

Règlement des différends : les contrats de PPP ont tendance à favoriser des **jugements internationaux opaques et non responsables**. En favorisant un arbitrage international qui manque de transparence par rapport aux tribunaux locaux ou nationaux, et en ne prenant pas en compte les inconvénients associés aux mécanismes de règlements des différends entre investisseurs et Etats, **les PPP peuvent ainsi menacer la démocratie au niveau local**⁷⁸.

Impact budgétaire : dans la plupart des cas, les PPP constituent la méthode de financement la plus coûteuse pour les projets⁷⁹. **Les risques budgétaires liés aux PPP ont été largement reconnus** par les institutions internationales⁸⁰, les cours des comptes, les organisations de la société civile et les chercheurs. Les coûts budgétaires ne sont pas simplement le résultat de passifs explicites (tels que des mécanismes de compensation pour pertes de revenus éventuelles) tels qu'exprimés dans les dispositions contractuelles et mentionnés dans le décret, mais aussi celui de garanties éventuelles et d'autres passifs possibles. Les exemples incluent les paiements exigés des gouvernements dans certaines circonstances, comme dans le cas d'une dévaluation de la monnaie nationale ou dans celui où la demande tombe en dessous d'un seuil spécifié.

Nous évaluons ci-dessous si la nouvelle loi tunisienne répond à ces défis et garantit un partage équitable des risques en matière de coûts directs (coût du capital, taux de rendement, coûts de construction) et indirects (transaction, renégociation, concurrence limitée)⁸¹ entre partenaires privés et publics. La loi tunisienne mentionne à juste titre le « principe de l'équilibre contractuel à travers la répartition du risque dans le contrat entre l'entité publique et le partenaire privé⁸² ». Dans notre évaluation, nous soulignons les points suivants :

- **Le niveau de transparence et de divulgation publique n'est pas satisfaisant**

Les nouvelles normes de la législation tunisienne sur les PPP financés par le gouvernement en matière de divulgation et de transparence sont très faibles. La loi de 2015 prévoyait une plus grande transparence⁸³ dans l'attribution et la mise en œuvre de projets de PPP (Etat-payeur) afin de limiter les risques de conflits d'intérêts, de corruption ou de comportements contraires à l'éthique. Cela s'est reflété dans les nouvelles exigences, telles que la publication, par l'entité publique⁸⁴ ou par les rapports de contrôle et d'audit⁸⁵, des décisions liées au contrat de partenariat. Cependant, les publications de l'instance Générale des PPP (Etat-payeur) se limitent à « un extrait du contrat de partenariat signé » sur leur site internet⁸⁶. Le « registre des droits réels grevant les bâtiments, les travaux et les équipements fixes construits dans le cadre de contrats de partenariat public-privé » est public mais fournit des informations très limitées.

En attendant, le site internet de l'instance tunisienne des PPP (IGPPP) ne contient que quelques chiffres et photos des projets existants, et aucune analyse d'impact des projets en cours. Ce manque de transparence est renforcé par les fortes exigences de confidentialité imposées aux fonctionnaires participant aux PPP⁸⁷. Une transparence totale – qui impliquerait la divulgation complète des analyses d'impact, des documents contractuels, etc. – n'est pas garantie et empêche donc les citoyens et les communautés locales de dialoguer avec les autorités publiques. De plus, le rapport annuel sur la mise en œuvre des PPP, que le gouvernement doit soumettre chaque année à l'Assemblée des représentants du peuple, n'est pas publié, pas plus que le rapport annexé au budget, qui donne une vue d'ensemble de tous les engagements des PPP (Etat-payeur) dans l'ensemble du secteur public⁸⁸. La loi n'est pas non plus conforme aux Principes généraux de la passation ouverte des marchés publics⁸⁹. C'est une question particulièrement délicate dans un pays en processus de transition démocratique, où la lutte contre la corruption a été au cœur des revendications de la population et où les coûts d'une mauvaise **transparence** ont été largement reconnus.

- **La consultation des communautés et la mobilisation des parties prenantes ne sont pas correctement prises en compte**

L'implication des communautés locales n'est pas prévue par la nouvelle loi sur les PPP (Etat-payeur). En sus d'améliorer les résultats en termes de développement humain des PPP payés par le gouvernement, cela créerait un environnement opérationnel plus fluide pour toutes les parties, y compris le gouvernement et le secteur privé⁹⁰. L'expérience a montré que le manque de consultation des communautés locales pose un problème de responsabilité démocratique⁹¹. Cette consultation ne figure ni dans la nouvelle loi, ni dans ses décrets, ni dans la phase préliminaire des différents impacts techniques, financiers, économiques, environnementaux et sociaux, y compris ceux liés au genre. L'OCDE a déjà souligné ce manquement en 2016, ainsi que la nécessité « d'élargir la portée et la couverture des instruments de participation publique existants en Tunisie, afin que la société civile puisse être impliquée de manière appropriée dans toutes les phases de la préparation et du suivi des PPP (Etat-payeur), et qu'elle puisse communiquer avec les prestataires privés de manière régulière et efficace⁹² ».

- **L'impact sur le développement n'est pas évalué tout au long du cycle de vie du projet**

La nouvelle loi sur les PPP (Etat-payeur) accorde beaucoup d'importance à l'évaluation de l'impact sur le développement dans la phase préparatoire du projet, mais pas sur l'ensemble de son cycle de vie. Dans la phase précédant la soumission du projet, le nouveau cadre juridique garantit que l'autorité publique réalise des études d'impact légal, économique, financier, social, technique et environnemental, ainsi que les éléments justifiant le recours à un PPP (Etat-payeur) plutôt qu'à une autre forme contractuelle, notamment en ce qui concerne la situation financière de l'entité publique et la disponibilité des fonds nécessaires à sa mise en œuvre⁹³. En termes de critères de durabilité et de développement humain, la loi prévoit que l'appel d'offres mentionne le pourcentage minimum d'activités couvertes par le contrat de partenariat, que le partenaire privé sera tenu d'attribuer à des petites et moyennes entreprises tunisiennes par le biais de contrats de sous-traitance⁹⁴, le pourcentage de produits utilisés fabriqués au niveau national, ainsi que la réponse apportée par l'offre aux exigences du développement durable⁹⁵. Cependant, une fois la phase d'étude préliminaire terminée, ces critères ne semblent pas être évalués régulièrement.

- **Les amendements de 2019 ouvrent la voie à des risques accrus**

La loi générale de 2019 suscite des inquiétudes car elle supprime des exigences relatives aux autorisations administratives nécessaires à la mise en œuvre du contrat de partenariat. Cela pourrait ouvrir la voie à des dérogations aux autorisations environnementales par les agences de l'environnement tunisiennes⁹⁶, supprimant ainsi d'importantes garanties environnementales.

- **Les risques budgétaires ne sont pas suffisamment pris en compte**

La nouvelle loi exige que l'impact budgétaire des PPP (Etat-payeur) soit évalué lorsque ce type de contrat est choisi. Toutefois, ni la méthodologie, ni les modalités, ni les critères de l'analyse comparative coûts/avantages ne sont nécessaires pour déterminer s'il est plus intéressant, économiquement et socialement, d'utiliser un PPP plutôt qu'un marché public⁹⁷. Les risques budgétaires devraient également faire l'objet d'une surveillance étroite tout au long du cycle de vie d'un projet. **L'absence de concurrence et l'importance excessive accordée aux partenariats sur offre spontanée suscitent des préoccupations en matière de gouvernance.**

Dans le nouveau cadre juridique tunisien, la concurrence est la règle⁹⁸, mais la loi autorise également des procédures qui y dérogent, telles que le dialogue compétitif entre le partenaire public et un petit groupe de partenaires privés en amont de la remise d'offre⁹⁹, les appels d'offres restreints¹⁰⁰, la négociation directe et les « partenariats sur offre spontanée¹⁰¹ », c'est-à-dire proposés spontanément par le secteur privé et non sollicités par le secteur public, qui minent donc le processus concurrentiel. Les PPP comportent différents risques budgétaires, engendrés à la fois par des coûts directs et indirects. Parmi les coûts indirects, la concurrence est un problème clé. En effet, peu d'entreprises ont la capacité de proposer leur candidature à de très grands projets d'infrastructure. Cela réduit le choix des gouvernements et la concurrence dans les processus d'appel d'offres¹⁰². Une concurrence limitée entre les entreprises peut augmenter le coût final du projet et accroître les risques de corruption¹⁰³. De plus, la concurrence limitée crée un risque accru pour le secteur public, car les entreprises sont suffisamment puissantes pour affronter les autorités en cas de conflit, et peuvent obliger les contrats à être renégociés à des conditions plus favorables.

En outre, les coûts de PPP sont comptabilisés hors bilan, ce qui signifie qu'ils ne figurent pas dans le bilan du budget national et ne sont donc pas comptabilisés dans la dette. Dans le même temps, le gouvernement est censé veiller à ce que « tout projet de PPP soit abordable et que l'allocation budgétaire globale pour les investissements soit durable¹⁰⁴ », en particulier compte tenu des pressions budgétaires¹⁰⁵ que subit la Tunisie et de l'absence de trajectoire de croissance soutenue de ce pays¹⁰⁶. En effet, le fait que les PPP puissent être comptabilisés hors budget, combiné aux pressions internationales visant à faciliter l'investissement direct étranger, peut créer des risques pour la viabilité des finances publiques. Sans une approche systématique d'identification des coûts permettant une vue consolidée des risques, associée à l'absence de publication d'un bilan présentant tous les actifs et les passifs des administrations publiques tunisiennes, « le futur régime de PPP sera une source de risque pour les finances publiques à long terme » (FMI)¹⁰⁷. De même, en cas de faillite, le gouvernement peut être amené à lancer un plan de sauvetage à ses frais pour garantir la continuité du service public, comme ce fut le cas en 2018 avec la faillite de la société Carillion¹⁰⁸. Il est recommandé de procéder à une analyse détaillée des contrats et de leur obligation d'identifier¹⁰⁹ l'intégralité des coûts financiers, ainsi que de leur traitement statistique et budgétaire, afin de permettre la prise en compte des coûts actuels et potentiels (également appelés passifs éventuels) dans le calcul de la dette et plus particulièrement dans le cadre tunisien de planification des dépenses à moyen terme (CDMT).

La dernière version de la loi prévoit des incitations majeures pour les partenariats dits spontanés ou « non sollicités ». Cela ouvre la voie à l'aide liée, c'est-à-dire l'aide étrangère qui doit être dépensée dans le pays qui fournit l'aide (le pays donateur), par exemple en attribuant le contrat de PPP subventionné par une aide à une multinationale du pays donateur. Cela privilégie les projets qui ne sont pas nécessairement conformes à son plan de développement mais plutôt aux attentes des entreprises des pays donateurs. Cela affaiblit également la règle de bonne gouvernance et les principes de transparence des procédures, d'égalité et d'équivalence des chances, consacrés à l'article 5 de la loi. C'est pourquoi la délicate question des propositions spontanées a fait l'objet de plusieurs révisions dans les différentes versions de la loi.

Le nouveau cadre juridique tunisien prévoyait que l'investisseur pouvait soumettre un PPP non sollicité à l'entité publique pour la mise en œuvre d'un projet, mais avec trois garanties : 1) la société devait présenter une « étude préliminaire d'opportunité du projet »; 2) la personne publique pouvait l'accepter, la rejeter ou la modifier; et plus important encore 3) la marge préférentielle accordée à l'initiateur privé d'un partenariat non sollicité dans le processus d'appel d'offres concurrentiel, était limitée à 2%. Toutefois, la nouvelle loi de 2019 stipule qu'en cas de recours à un appel d'offres précédé d'une offre non sollicitée, le soumissionnaire porteur de l'offre est automatiquement inscrit sur la liste des candidats sélectionnés après la phase de pré-qualification et dispose d'une marge de préférence au stade de l'évaluation des offres, et ce jusqu'à 20%. Cela a pour conséquence d'affecter la décision finale, qui devrait être fondée sur le meilleur rapport qualité-prix et les résultats en termes de développement.

Cela doit être compris dans un contexte mondial où plus d'un sixième de l'aide au développement (APD) est lié. En conséquence, en 2016, près de 25 millions de dollars américains ont été officiellement déclarés en tant qu'aide conditionnelle, soit plus de la moitié du budget total de l'APD pour la santé, la population et l'eau. La Tunisie ne semble pas s'en être sortie indemne. La station Rades C en construction a reçu un prêt d'aide publique au développement de 1 million de dollars américains du Japon, tandis qu'une coentreprise « joint-venture » entre Mitsubishi Hitachi Power Systems et Sumitomo Corporation a remporté le contrat de construction de l'usine Rades C.

- **La renégociation et le règlement des différends créent des incertitudes pour secteur public.**

La loi prévoit le recours à l'arbitrage pour les parties en cas de litige au sujet du contrat, en l'absence de règlement amiable et en cas d'échec de la procédure de conciliation¹¹⁰. Mais, comme la loi ne précise pas clairement quels documents sont légalement contraignants, cela crée une incertitude juridique en cas de litige.

La Tunisie a signé plus de 60 traités bilatéraux d'investissement et a déjà été défenderesse dans le cas de quatre affaires devant le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI). Trois affaires ont été clôturées¹¹¹ : deux ont été abandonnées et une a été perdue par la Tunisie. Un cas en instance avec un investisseur néerlandais (ABCI Investments contre Tunisie) reste ouvert¹¹². L'affaire d'arbitrage que la Tunisie a perdue concernait des garanties d'État dans un contrat de concession, mais l'affaire n'a pas été entièrement divulguée, notamment au regard des informations financières.

Au-delà du cas de la Tunisie, l'arbitrage a déjà coûté aux États qui tentent de réglementer leur économie, des centaines de millions de dollars¹¹³. Cela pose également un problème de contrôle démocratique et de respect de la loi, les investisseurs pouvant exiger une compensation de la part du gouvernement tunisien pour avoir légiféré sur la protection des travailleurs, sur la santé ou sur la protection de l'environnement¹¹⁴.

En résumé, les IFI tels que le Groupe Banque Mondiale et le FMI ont excessivement usé de leur influence pour promouvoir les PPP à travers le cadre légal Tunisien. La nouvelle loi sur les PPP a été introduite sur fond de critiques de la part de parlementaires élus démocratiquement et des organisations de la société civile, et comporte de très nombreuses failles. Notre analyse, qui s'appuie sur les conclusions de l'étude de cas présentée au chapitre 2, montre que la nouvelle loi est problématique, comporte de nombreuses faiblesses, et ne sert pas l'intérêt public. Afin de s'assurer que le cadre juridique est adapté à la situation en Tunisie, le rôle du parlement national et de la société civile doit être renforcé de toute urgence et les contrats de partenariat public-privé doivent être plus transparents et mieux contrôlés à l'avenir, pour s'assurer que ces projets nationaux fonctionnent dans le meilleur intérêt du peuple qu'ils sont censés servir.

2. Nouveaux projets et vieux problèmes ? Leçons tirées de l'expérience tunisienne

Ce chapitre examine la mise en oeuvre de projets de PPP de projets de PPP d'intérêt public en Tunisie qui illustre l'influence excessive des bailleurs internationaux, et analyse une étude de cas spécifique : la concession des aéroports d'Enfidha-Monastir.

2.1 Projets en développement

Une fois la loi et les décrets adoptés, les bailleurs ont continué à promouvoir intensément leur mise en œuvre au moyen de conditions de prêt, de conférences, d'une assistance technique et de la promotion de projets spécifiques. Le FMI a utilisé la conditionnalité de prêt, dans la mesure où les décaissements de prêt sont liés aux modifications apportées aux lois sur les PPP¹¹⁵ et à la mise en œuvre de ces projets. Cette conditionnalité fut combinée à l'exercice d'un pouvoir de conviction (« soft power ») à travers une assistance technique, par exemple en préparant un ensemble de projets pour la conférence de haut niveau « Tunisie PPP 2018 », réunissant des responsables gouvernementaux, des pays donateurs et des entreprises. La BERD, l'IFC, la BIRD, la BAD¹¹⁶ et des ministères français¹¹⁷ ont également fourni une assistance technique. Par exemple, les conseils apportés à l'ONAS visaient à augmenter de 25 à 50% la part du secteur privé dans la gestion de l'eau¹¹⁸. Le projet pilote correspondant faisait partie de l'assistance technique du Fonds de transition MENA¹¹⁹.

Cette influence a abouti à l'ambitieux portefeuille de projets du gouvernement mais n'a pas encore conduit à la signature de contrats. Le plan de développement tunisien a clarifié les intentions et la programmation des investissements dans les infrastructures pour la période 2016-2020. En mobilisant 60 milliards de dollars américains d'investissements sur cinq ans – dont 60% proviendraient du secteur privé asiatique, européen et américain – le plan de développement tunisien visait à atteindre un taux de croissance d'au moins 4%¹²⁰ et à réduire le taux de chômage de 12% d'ici à 2020¹²¹. Lors de son lancement, le plan de développement tunisien devait générer plus de 50 projets d'investissement, dont 12 PPP dans plusieurs secteurs¹²². En 2018, le gouvernement a annoncé 34 mégaprojets pour un total de 9 milliards de dollars américains (22,2 milliards de dinars), soit un tiers du revenu national tunisien¹²³. En dehors de deux projets pilotes, 90% d'entre eux seraient « en cours de développement¹²⁴ ». Cependant, il convient de noter que :

- jusqu'à présent, aucun contrat d'infrastructure (Etat-payeur) n'a été signé dans le cadre de la nouvelle loi sur les PPP (Etat-payeur)¹²⁵.
- les huit appels d'offres publiés entre 2017 et 2019 relèvent de l'ancien régime de concession et ne figurent pas dans le plan de développement 2016-2020.

Ces évolutions législatives remettent donc en question la capacité du nouveau cadre légal promu par la Banque mondiale à générer effectivement des investissements. Cela confirme malheureusement les critiques exprimées lors de l'adoption de la loi par les représentants élus au parlement national, concernant la capacité de la Tunisie à atteindre ses objectifs¹²⁶. Plutôt que de baisser, le taux de chômage national a atteint 15,5% en 2018¹²⁷.

2.2 Les projets de PPP en cours ne sont pas en phase avec le plan de développement de la Tunisie

La plupart des projets de PPP en cours financés par le gouvernement, ainsi que les concessions récemment signées ou prévues (Etat-payeur), ne sont pas conformes au plan de développement tunisien. Premièrement, des projets ont été identifiés par la Banque mondiale en avril 2016¹²⁸ sans analyse d'impact préalable et avant l'adoption du plan de développement tunisien en juillet 2016. Cela ne respecte pas le principe d'appropriation démocratique de son plan de développement par la Tunisie. Deuxièmement, à ce jour, seuls deux PPP financés par le gouvernement (le métro Sfax et la ligne de chemin de fer Gabès-Médénine) étaient initialement inclus dans le plan de développement de la Tunisie pour 2016-2020 (parmi les 12 projets de PPP)¹²⁹. Un seul projet de PPP utilisateur-payeur en cours aujourd'hui était inclus dans le plan initial : le port en eaux profondes d'Enfidha¹³⁰, projet qui avait déjà échoué par le passé¹³¹ en raison de problèmes d'expropriation foncière et d'indemnisation par l'État¹³². En ce qui concerne les concessions utilisateur-payeur accordées depuis 2017, aucune ne figure dans le plan de développement initial 2016-2020.

Ayant désespérément besoin d'attirer les investissements étrangers, la Tunisie semble prête à s'engager dans des mégaprojets qui ne sont pas inclus dans le plan 2016-2020 ou dans la sélection de projets 2018¹³³. Les trois protocoles d'accord signés avec la Chine en 2019 qui sont de nouveaux projets, tels qu'un métro à Nabeul, ou d'une étude d'un projet d'autoroute entre Boussalem et la frontière algérienne, n'avaient pas été inclus à l'origine dans les priorités du plan de développement concernant les PPP mais semblerait s'intégrer dans une stratégie de diversification des financements des projets PPP¹³⁴. De même, la concession utilisateur-payeur pour le traitement et la valorisation des déchets ménagers et assimilés et pour l'enfouissement technique des déchets de la province de Gabès, dont l'appel d'offres a été ouvert de décembre 2018 à février 2019, ne figurait pas sur la liste des projets présentés à la presse à l'automne 2018. En outre, le projet est financé par un prêt de la banque d'investissement allemande KfW au gouvernement tunisien, qui impose ses propres règles de passation des marchés d'approvisionnement, de travaux et de services associés dans le cadre de la coopération financière avec les pays partenaires dans ces projets, et ce, malgré le nouveau cadre législatif¹³⁵.

Ainsi, le spectre d'un développement incontrôlé des PPP, d'une priorisation des projets servant des intérêts privés plutôt qu'à l'intérêt public, et des choix de projets dictés par les bailleurs de fonds, plane désormais sur la Tunisie. Le pays a un besoin urgent d'investir dans ses infrastructures, mais il doit également prioriser ses investissements et contrôler sa dette, tout en s'assurant que ses citoyens ont accès aux services dont ils ont besoin.

2.3 L'échec de l'aéroport de Enfidha-Monastir

L'aéroport d'Enfidha est le premier grand projet d'infrastructure ou « mégaprojet » réalisé dans le cadre d'un partenariat public-privé en Tunisie et le premier aéroport international exploité par une entreprise privée de la région de l'Afrique du Nord¹³⁶. Ce projet a été lancé en 2003 et a démarré en 2009 en tant que concession CET (voir le tableau 1 pour plus de détails). Nous avons choisi d'examiner de plus près ce projet, non seulement parce qu'il s'agit du seul grand projet de PPP achevé à ce jour, mais aussi parce que la période écoulée depuis sa création – dix ans – a offert une durée suffisante pour étudier les défis liés à la mise en œuvre de projets PPP en Tunisie, et d'en tirer des enseignements pour la gestion de futurs projets de PPP. Dernier point mais non des moindres, il s'agit du seul projet de PPP financé par le Groupe de la Banque Mondiale en Tunisie. Le projet de construction du nouvel aéroport d'Enfidha résultait de l'étude stratégique de 1998 relative à l'élaboration du plan directeur des aéroports d'ici 2020. En effet, la conclusion de ce plan directeur insistait sur la nécessité de construire un nouvel aéroport, compte tenu du fait que la capacité des huit aéroports présents sur le territoire tunisien (19 millions de passagers) devait bientôt être atteinte. En 2003, la Tunisie a atteint 20 millions de passagers dans tous les aéroports¹³⁷.

La préparation et la conclusion du contrat ont duré deux ans, de 2005 à 2007. La concession CET d'Enfidha-Monastir a été signée le 18 mai 2007 entre TAV Tunisie, filiale à 100% du groupe TAV Airports, et le ministère des Domaines de l'Etat et des Affaires foncières, l'autorité concédante, jusqu'en 2047.

Tableau 1 : Les passifs de TAV Tunisie par aéroport

	Aéroport d'Enfidha	Aéroport de Monastir
Type de contrat	Concession CET	Concession CET
Obligations légales de TAV en vertu du contrat	Conception Construction Maintenance Réparation et maintenance Amélioration Exploitation Gestion des services publics Paiement d'une redevance annuelle de concession à l'Etat tunisien	Maintenance Réparation et maintenance Amélioration Rénovation Exploitation Gestion des services publics Paiement d'une redevance annuelle de concession à l'Etat tunisien
Durée	40 ans	40 ans

Source : rapport annuel 2012 de TAV Airports

• Un PPP contestable dès le départ

Il existe un manque de transparence autour de ce PPP.

Notre analyse de cas a été basée sur les études et les rapports annuels du concessionnaire (TAV Airports) de 2007 à 2018, ainsi que sur une série d'entretiens avec les principales parties prenantes impliquées dans ce projet. Elles comprenaient le Département des transports aériens du Ministère des transports¹³⁸ et l'instance Générale des partenariats public-privé¹³⁹. Le ministère des Finances n'a pas répondu à notre demande d'entretien. La demande d'accès aux informations soumise aux autorités tunisiennes pour obtenir une copie du contrat de PPP relatif à ce projet a été refusée pour des raisons de confidentialité. Notre demande auprès de la BEI a permis d'accéder à certaines parties restreintes du contrat de financement entre TAV et la SFI.

Dès le départ, l'aéroport d'Enfidha n'était pas considéré comme rentable.

Les études de faisabilité commandées par l'Etat tunisien ont conclu à la nécessité d'utiliser un PPP, étant donné que le coût élevé ne pouvait pas être financé uniquement par l'Etat tunisien, comme initialement envisagé. À ce moment-là, le coût total du projet était estimé à 2 milliards d'euros. De plus, l'étude technique du projet commandée par l'Etat tunisien a conclu qu'il était nécessaire de combiner la construction et la gestion du nouvel aéroport d'Enfidha avec la gestion de l'aéroport international de Monastir (situé à 65 km d'Enfidha-Hammamet), afin de contribuer à sa soutenabilité économique.

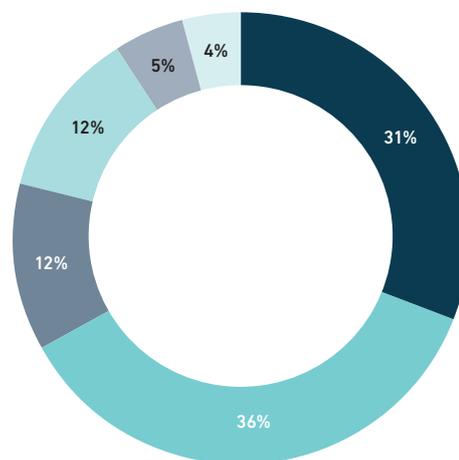
Le processus de sélection, basé sur des revenus surestimés, était également discutable.

En mars 2007, TAV Airports avait remporté l'appel d'offres pour la réalisation du projet, après avoir proposé à l'entité publique de payer une redevance plus élevée. Des soupçons de corruption existaient dans le choix final du concessionnaire dans le processus de prise de décision de la concession d'Enfidha-Monastir. Nabil Chettaoui, ancien PDG de Tunisair, a lancé le PPP de l'aéroport d'Enfidha et l'a accordé à TAV, au nom de Belhassen Trabelsi, beau-frère de l'ancien président Ben Ali, avec une commission de 5%. Il aurait été promu président et chef de la direction de Tunisair le 1er février 2007 à la suite de ces négociations pour services rendus¹⁴⁰. Cependant, le système judiciaire tunisien n'a pas encore été en mesure de clore le procès car B. Trabelsi a été arrêté en France mais pas encore extradé vers la Tunisie.

La construction a été légèrement retardée. La construction d'Enfidha a commencé en juillet 2007 et s'est achevée en décembre 2009 avec trois mois de retard. Le premier vol a atterri en décembre 2009¹⁴¹ et TAV Tunisie a commencé à exploiter l'aéroport de Monastir le 1er janvier 2008¹⁴².

La surestimation de la demande a rendu l'offre attractive pendant le processus d'appel d'offres, mais économiquement non viable à moyen terme. TAV Tunisie doit verser à l'État tunisien une redevance de concession annuelle variable, calculée en pourcentage des revenus annuels des deux aéroports et qui augmentera à un taux compris entre 11% et 26% des revenus annuels¹⁴³. Au moment de l'appel d'offres, des capacités supplémentaires étaient nécessaires : l'aéroport de Monastir était sous-dimensionné (capacité théorique de 3,5 millions de passagers) alors que la demande était en augmentation (4,3 millions de passagers internationaux en 2007). L'objectif déclaré de la concession d'Enfidha était non seulement de faire face à cette demande, mais également de devenir l'un des principaux pôles de transport aérien en Afrique du Nord, et d'atteindre un flux de 7 millions de passagers par an, avec la possibilité d'atteindre 22 millions de passagers à long terme¹⁴⁴. TAV Tunisie avait prévu de créer 2 200 emplois directs pendant la phase de construction et 1 200 emplois directs pendant la phase d'exploitation. L'exploitation de l'aéroport de Monastir a également été confiée à TAV Tunisie SA afin d'assurer la rentabilité économique du projet.

Graphique 4 : Structure de financement du projet d'Enfidha



Source : Observatoire Tunisien de l'Economie (OTE)

Les IFI promouvant les PPP ont participé au projet. La construction de l'aéroport d'Enfidha a coûté 560 millions d'euros. TAV Tunisie a financé le projet principalement par emprunt (69% du financement du projet) et par fonds propres (jusqu'à 31%), c'est-à-dire le minimum requis par l'État tunisien. Le financement par emprunt provenait principalement des institutions suivantes :

- La SFI¹⁴⁵ détenait une participation de 15% dans TAV Tunisie en juin 2009, pour un montant de 28 millions d'euros¹⁴⁶, un financement complet de **398 millions d'euros**, comprenant des emprunts long-terme prioritaires et subordonnés directs de 135 millions d'euros¹⁴⁷, et un emprunt syndiqué de 263 millions d'euros garanti par ABN Amro, la Société Générale et Standard Bank en 2008¹⁴⁸.
- La BAD : prêt de **70 millions d'euros** en 2009.¹⁴⁹
- La BEI : prêt de **70 millions d'euros** à l'aéroport d'Enfidha en 2009, mais ce prêt a connu des défauts de paiement en 2016 et 2017.
- Proparco (Institution française de financement du développement) : prêt de **30 millions d'euros** en 2009.¹⁵⁰
- Fonds OPEP pour le développement international (OFID)¹⁵¹ : prêt de **22 millions de dollars américains**.¹⁵²

TAV Tunisie a reçu une subvention de 11 millions d'euros du secteur public pour ce projet. Les IFI sont également les principales promotrices des PPP en Tunisie, ce qui expliquerait leur important soutien financier à ce projet. De plus, en 2009, TAV Tunisie a vendu 15% de ses actions à la SFI.

• Un projet non viable financièrement

En 2009, le projet a commencé à fonctionner dans un contexte économique difficile. La crise économique mondiale de 2008, suivie de la révolution tunisienne de 2010-2011, ont eu un impact sur le tourisme en Tunisie. Cela est d'autant plus important qu'Enfidha est un aéroport qui accueille principalement des vols charters pour les touristes voyageant avec des tour-opérateurs, ce qui le rend extrêmement dépendant du tourisme. Cependant, ces difficultés étaient déjà signalées dans les études techniques et de faisabilité préalables au lancement de l'appel d'offres de l'État tunisien. C'est la raison pour laquelle la construction et l'exploitation du nouvel aéroport d'Enfidha ont été couplées à l'exploitation de l'aéroport de Monastir en vue de contribuer à sa soutenabilité économique.

Les prévisions de trafic ont été surestimées lors de la présentation des offres techniques et financières. Ainsi, en analysant l'évolution des flux touristiques (en millions de passagers) depuis l'ouverture des deux aéroports, les flux réels sont bien inférieurs aux estimations présentées dans l'offre financière. Comme le montre le graphique 2, depuis 2007 la Tunisie a accueilli pas moins de 7 millions de passagers par an dans les huit aéroports. Depuis 2009, le flux de touristes dans les aéroports d'Enfidha-Monastir (voir graphique 5) n'a pas dépassé 4 millions, et se situe généralement sur une trajectoire descendante. Ces chiffres sont en cours de discussion dans le processus de renégociation¹⁵³. Depuis 2015, année des attentats meurtriers dans les lieux touristiques de Sousse et du Bardo, le nombre de passagers a fluctué entre 1,4 et 2,5 millions par an aux aéroports d'Enfidha et de Monastir¹⁵⁴. Le nombre de vols commerciaux est passé de 30 millions en 2009 à 12 millions en 2017 (voir graphique 6).

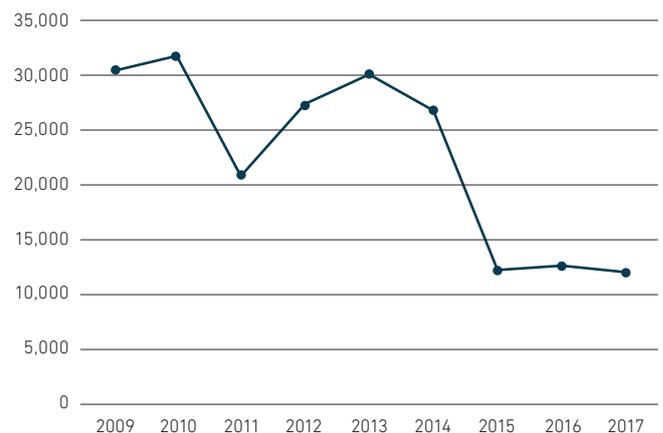
Graphique 5 : Flux touristiques dans les aéroports tunisiens de 2007 à 2018

Source : OACA, ministère du Tourisme, et rapports annuels de TAV Airports de 2007 à 2018



Graphique 6 : Nombre de vols commerciaux vers les aéroports d'Enfidha-Monastir

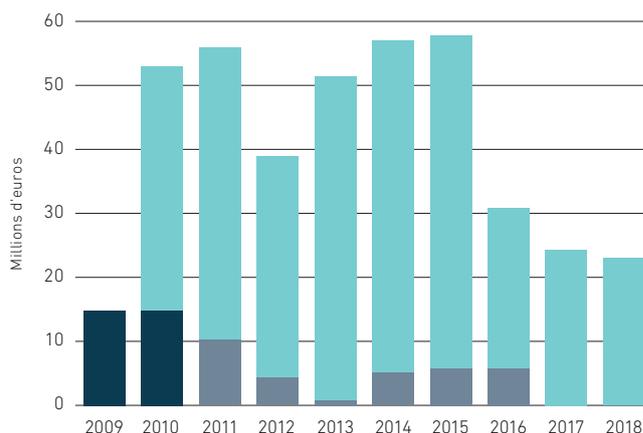
Source : TAV Airports Annual Reports, 2007 to 2018



Graphique 7: Evolution des revenus de TAV Tunisie (en millions d'euros) et évolution du montant des redevances de concession annuelles dues à l'Etat tunisien (en millions d'euros)

Source: TAV Airports Annual Reports, 2008 to 2018

■ Les revenus de la TAV Tunisie
 ■ Redevances suspendues
 ■ Redevances versées à l'Etat Tunisien



En 2010, TAV Tunisie a entamé des négociations avec l'Etat tunisien pour réexaminer la redevance de concession annuelle due par TAV, du fait que des facteurs externes avaient perturbé la durabilité économique du projet, entraînant un déséquilibre dans le contrat (voir graphique 5). TAV Tunisie a demandé à l'Etat tunisien de partager les dommages et d'adopter de nouveaux ajustements dans le partage des risques, en activant l'article 44 du contrat. Il stipule qu'en cas d'événement imprévisible extérieur aux parties et qui perturbe l'équilibre financier de la concession, les deux parties prennent les mesures nécessaires pour rétablir les conditions nécessaires à l'équilibre du contrat, telles que par exemple, la suspension ou la renégociation de la redevance¹⁵⁵.

La suspension du paiement des redevances n'a pas amélioré le solde financier du projet et, depuis 2016, TAV Tunisie est en déficit, ses recettes ayant chuté de plus de 50% (voir graphique 7). Le flux de touristes a repris provisoirement en 2018 avec 2,5 millions de passagers (graphique 5), mais est loin des 7 millions estimés par la TAV dans ses prévisions de trafic et son offre financière.

TAV ne paie plus de redevance. Selon le contrat¹⁵⁶, TAV Tunisie dispose d'une concession de 40 ans et la redevance annuelle de concession est payée sur la base des recettes annuelles des aéroports de Monastir et Enfidha, calculées en fonction du chiffre d'affaires annuel. Cependant, les revenus de TAV ayant chuté depuis 2010, TAV Tunisie a renégocié avec l'Etat tunisien afin de demander une révision du contrat, du plan commercial et de la redevance annuelle de concession. En outre, le contrat a été suspendu et aucune redevance de concession n'a été payée depuis 2010.

Menacée par des procédures coûteuses de règlement internationaux des différends, la Tunisie est en cours de renégociation du contrat et du calcul des redevances. Le paiement des redevances par la TAV ont été suspendues et reportées selon l'issue des négociations. Une commission intergouvernementale a été mise en place pour superviser les négociations en cours avec la TAV, qui réunit des représentants de tous les ministères, y compris le Premier Ministre, les ministères des Finances, des Transports et du Domaine de l'Etat et affaires foncières.

Des négociations sont en cours entre l'Etat tunisien, TAV Tunisie et également les principaux bailleurs de fonds du projet (en l'occurrence, le GBM et la BAD). Plusieurs cycles de négociation sont déjà terminés et le différend était sur le point d'être soumis au Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI), TAV Tunisie ayant activé l'article 44 du contrat ainsi que le traité bilatéral d'investissement entre la Tunisie et la Turquie¹⁵⁷.

À la clôture des cycles de négociation de 2010 et 2011, les paiements de redevances (à partir de 2010) ont été négociés à la baisse et reportés. Deux nouvelles modifications ont été signées en 2012 et 2013 entre TAV et le ministère des Domaines de l'Etat, qui était à l'origine l'autorité concédante. Sur la base de ces négociations¹⁵⁸ :

- La redevance de concession payable pour l'aéroport international d'Enfidha pour l'année 2010, expirant le 31 janvier 2013, a été réduite et le paiement reporté.
- Les redevances de concession à payer ont été réduites de 4,3 millions d'euros en 2011, de 5,192 millions d'euros en 2012, de 5,788 millions d'euros en 2013 et de 6,428 millions d'euros en 2014, suspendues et différées dans l'attente des résultats des négociations en cours.

Des négociations sont toujours en cours entre TAV Tunisie, l'Etat tunisien et les bailleurs de fonds pour parvenir à un accord final. À la suite des attentats meurtriers de 2015, le flux de touristes dans les deux aéroports a chuté de 58%. Au cours de la même année, TAV Tunisie a de nouveau entamé des négociations avec l'Etat tunisien et ses prêteurs sur le principe de l'équilibre financier du contrat en vue d'une éventuelle restructuration visant à rétablir l'équilibre économique de la concession. Les négociations ont repris et la suspension des redevances depuis 2010 a été maintenue jusqu'à ce jour. Un audit financier et technique de la concession d'Enfidha-Monastir a été commandé par l'Etat tunisien et réalisé par Mazars en 2014-2015. Les conclusions de cet audit n'ont pas été rendues publiques, mais elles ont fait l'objet de plusieurs interprétations différentes par les deux parties.

TAV menace toujours la Tunisie de déposer une demande d'arbitrage. TAV Tunisie poursuit actuellement des négociations avec les autorités tunisiennes et ses bailleurs, en vue de parvenir à un accord sur la restructuration de sa concession et de son financement. Les négociations en sont à un stade avancé et un accord couvrant toute la période de 2010 à 2019, au cours de laquelle aucune redevance de concession ou dette n'a été payée, doit être signé par les parties¹⁵⁹. Selon ses rapports annuels, TAV Tunisie est en grande difficulté financière et ses dettes financières à long terme s'élèvent à 1,2 milliard d'euros.

Toutefois, des procédures d'arbitrage ou même la résiliation du contrat ne sont pas exclues en cas d'échec du projet dans son ensemble : « Si aucun accord n'était trouvé, et au regard des conséquences financières, légales et matérielles que ceci entraînerait, une demande de résiliation du contrat ou d'arbitrage en vue d'un rééquilibrage du contrat seraient envisagées¹⁶⁰ ».

Il est clair que l'issue des négociations est de nature à remettre en cause l'avenir des PPP en Tunisie et l'implication des bailleurs de fonds dans ce type de projets, en particulier celle du Groupe Banque Mondiale. Ce PPP était censé avoir servi de modèle pour d'autres PPP en Tunisie et dans tout la région¹⁶¹. Selon la SFI, son portefeuille en Tunisie a connu des difficultés en raison du projet TAV Tunisie, affecté par le ralentissement du tourisme résultant de la crise financière et des événements survenus en 2015. Depuis lors, la SFI a tenté de rééquilibrer cette concession « d'une manière acceptable pour les différentes parties prenantes » en raison du « rôle crucial que joue ce PPP pour l'avenir des programmes de PPP et de la confiance globale des investisseurs en Tunisie¹⁶² ».

- **Problèmes rencontrés dans la gestion de la concession**

Ce cas d'étude a révélé que la concession avait été mal gérée dès le départ :

- *Mauvaise gestion dans le suivi du contrat de concession*

L'Etat tunisien n'a pas correctement assuré le suivi de la concession d'Enfidha-Monastir. Deux principaux problèmes de suivi ont été soulevés lors de nos entretiens avec l'instance des PPP tunisienne (IGPPP) et le ministère des Transports :

Il existe un manque de qualifications et de compétences requises du côté des autorités publiques. En effet, l'autorité concédante qui a signé le contrat avec la TAV, à savoir le ministère des Domaines de l'Etat et des Affaires foncières, ne possédait pas les compétences techniques spécifiques requises pour assurer le suivi de ce contrat. Le ministère des Domaines de l'Etat a été désigné en tant qu'autorité contractante et contrepartie de TAV Tunisie, car il est responsable du domaine public et des terrains exploités par TAV. Cependant, ce ministère ne dispose pas des outils de contrôle nécessaires, contrairement au ministère des Transports, qui lui-même ne dispose pas des ressources nécessaires pour le suivi. Les négociations en cours portent également sur le changement de l'autorité concédante pour transférer la surveillance de la concession au ministère des Transports. L'Office de l'aviation civile et des aéroports (OACA) est l'autorité concédante la plus appropriée, disposant également de l'expertise nécessaire. Toutefois, ce dernier est également un exploitant d'aéroport, ce qui soulève la question des conflits d'intérêts¹⁶³.

Il existait un manque de ressources dédiées. En effet, les différents entretiens que nous avons menés avec les autorités tunisiennes ont également mis en évidence à juste titre le manque de compétences et d'outils de suivi pour les PPP. Ce sont de nouveaux arrangements financiers et leurs contrats sont extrêmement complexes à gérer et à surveiller, nécessitant une expertise spécifique qui fait encore défaut au sein de l'administration tunisienne. Leur suivi nécessite l'utilisation de ressources humaines et financières supplémentaires, à savoir des cabinets spécialisés. Dans le cas de la concession d'Enfidha, ni le ministère des Domaines de l'Etat, ni le ministère des Transports, ni l'IGPPP n'ont les outils de suivi ou les ressources humaines dédiées, ce qui constitue un réel problème.

- *Renégociations coûteuses pour les finances publiques*

Alors que les dispositions du contrat de concession d'Enfidha-Monastir préciseraient que le partenaire privé doit assumer la plupart des risques, l'Etat est également responsable de l'équilibre financier du contrat, conformément à la loi¹⁶⁴. Les conditions de répartition des risques et la notion d'équilibre financier du contrat ne sont pas claires et peuvent donner lieu à des interprétations différentes selon le point de vue du concédant ou celui du concessionnaire. Le fait que l'Etat soit également responsable de l'équilibre financier général du contrat sans toutefois préciser les conditions restrictives dans lesquelles ces risques sont assumés, constitue un défi important. L'Etat peut assumer des risques élevés ou, comme dans le cas de l'aéroport d'Enfidha, réduire considérablement les redevances de concession perçues.

– *Leçons tirées de la concession d'Enfidha-Monastir*

Le cas de concession d'Enfidha-Monastir a permis aux autorités de concession de faire face aux défis de la gestion d'un projet d'infrastructure majeur en PPP, et nous a permis de tirer des enseignements des problèmes soulevés. Compte tenu de son échec, il n'est plus mentionné dans les documents de la Banque mondiale sur les PPP dans la région MENA en tant que projet modèle¹⁶⁵.

A. Garantir l'optimisation des ressources et un modèle commercial contractuel durable

L'offre technique et financière doit faire l'objet d'une attention particulière lors de l'étude des offres individuelles des soumissionnaires. En effet, le montant de la redevance de concession annuelle proposée est souvent l'un des critères déterminants pour la sélection du soumissionnaire, en plus des critères techniques. Ainsi, le soumissionnaire proposant la redevance annuelle la plus élevée est, dans la plupart des cas, celui qui remporte l'appel d'offres. Cela incite le soumissionnaire à présenter un scénario trop optimiste lors du processus d'appel d'offres et à renégocier le contrat ultérieurement. De plus, l'entité publique est légalement responsable de l'équilibre financier du projet, conformément à la loi. Il est essentiel de contrebalancer cette incitation en veillant à ce que le concessionnaire privé assume ensuite les risques liés au montage financier proposé dans l'offre, ce qui implique une modification de la loi et une attention particulière portée à la rédaction du contrat.

Les dispositions du contrat devraient être rédigées de manière concise et claire, en particulier en ce qui concerne le partage des risques, et tous les documents d'appel d'offres inclus dans le contrat, pour éviter les interprétations divergentes. La renégociation est d'autant plus risquée pour l'Etat que le partenaire privé a plusieurs traités et textes juridiques en sa faveur, tels que les Traités bilatéraux d'investissement, qui protègent les investisseurs privés au détriment de l'Etat. Les résultats des renégociations aboutissent souvent à un accord de répartition des risques en vertu duquel l'Etat assume une part plus importante, ou est contraint de réviser à la baisse ses droits de perception de redevances.

B. Meilleur suivi : des ressources humaines qualifiées et dédiées au projet sont nécessaires

L'absence d'une entité dédiée au suivi et au contrôle de la concession d'Enfidha a été un échec majeur de la part de l'Etat tunisien. La commission interministérielle a mis en place une commission mixte réunissant plusieurs hauts responsables de différents ministères. Cependant, cette commission reste insuffisante. Il est nécessaire de disposer d'une entité dédiée au suivi et au contrôle de chaque projet de PPP, que ce soit par le biais d'une entité spécialisée ou d'une entité publique dédiée.

Les négociations en cours devraient remédier à ce problème en modifiant d'une part, l'autorité concédante compétente dans le domaine du transport aérien (à savoir le ministère des Transports et non le ministère des Domaines de l'Etat) et en créant, d'autre part, une entité dédiée au suivi du projet. Ces deux questions ont été soulevées pour la concession d'Enfidha-Monastir.

La gestion de ce type de projet de PPP nécessite des compétences spécifiques, tant au sein du ministère concerné que de l'instance des PPP. L'affaire de l'aéroport d'Enfidha a montré que la concession représentait une structure de gestion très complexe et fastidieuse et pouvait être coûteuse pour l'Etat. C'est pourquoi la gestion des services et infrastructures publics ne doivent être confiées à des concession que dans certains cas spécifiques. L'entité dédiée devrait être responsable du suivi après l'appel d'offres, du choix du concessionnaire ainsi que de la surveillance du projet.

La Banque mondiale et les autorités tunisiennes n'ont pas tiré les leçons de ce projet de PPP chancelant. Pour preuve malheureusement, la loi générale adoptée en avril 2019 ne prend pas en compte ces enseignements. Pire encore, la portée des concessions a été étendue aux collectivités locales et les procédures administratives ont été simplifiées pour les petits et grands projets de concession. L'instance des PPP manque toujours de personnel et d'expertise. La loi fait peser tous les risques financiers sur le partenaire public et inclut un article sur l'arbitrage. La loi ne contient aucune disposition sur les renégociations et les offres ne sont toujours pas juridiquement contraignantes dans le cadre des contrats. La loi ne laisse pas de place à la transparence, ouvrant ainsi la voie à la corruption.

Le Groupe de la Banque mondiale continue de recommander l'utilisation généralisée des PPP pour les aéroports¹⁶⁶. En fait, un nouveau projet d'aéroport est en cours de réalisation au sein du ministère des Transports. Des études de faisabilité sont en cours pour la construction d'un nouvel aéroport, Airport City, destiné à remplacer l'aéroport de Tunis-Carthage et d'autres options sont également étudiées telles que la rénovation de l'aéroport de Tunis-Carthage. La capacité de ce dernier est limitée à 5 millions de passagers et la qualité de service et les spécifications techniques sont insuffisantes selon le ministère des Transports. Les autorités tunisiennes devraient tirer les enseignements de la concession de l'aéroport d'Enfidha pour s'assurer de mettre en place des garde-fous pour prévenir l'échec d'un autre grand projet de PPP.

3. Conclusions et recommandations

Les PPP ont été largement promus par les IFI en Tunisie, et même dans le monde entier, comme moyen d'attirer les investissements privés pour la construction de grands projets d'infrastructure. Dans ce contexte, le cadre juridique national a récemment été réformé en Tunisie, sous l'influence du Groupe de la Banque mondiale, d'autres IFI et de bailleurs de fonds. Cependant, comme le montre cette étude, le nouveau cadre est centré sur les intérêts des investisseurs et fait peser trop de risques sur les finances publiques. Cela a été illustré par l'échec du PPP le plus coûteux de Tunisie : l'aéroport d'Enfidha.

Pourtant, le Groupe de la Banque mondiale continue de recommander l'utilisation généralisée des PPP pour les infrastructures dans la région MENA, en particulier pour les aéroports. Au moment de la publication de ce rapport, la nouvelle loi de 2019 vient d'être adoptée et la mise en œuvre des partenariats public-privé fait toujours partie des conditions imposées par le FMI et le GBM¹⁶⁷, et reste à l'ordre du jour du Pacte du G20 avec l'Afrique (CwA) et du fonds de transition MENA pour la Tunisie.¹⁶⁸ La pression pour utiliser des fonds publics en vue de financer des projets d'infrastructure en PPP qui n'ont pas été approuvés dans le plan de développement tunisien reste forte, alors que la Tunisie a besoin de soutien pour mettre en œuvre des politiques de lutte contre la pauvreté et les inégalités. En effet, le marché du travail connaît encore de fortes inégalités, avec un taux de chômage élevé, surtout chez les femmes et les jeunes (25,22%), ainsi que des emplois informels et précaires très répandus¹⁶⁹. Les inégalités de genre sont importantes car les femmes occupent souvent des emplois moins qualifiés et les taux d'emploi par rapport à la population sont au moins trois fois moins élevés pour les femmes que pour les hommes¹⁷⁰. Les taux de chômage des diplômés universitaires ont atteint 30,5% en 2016, et jusqu'à 40,4% chez les femmes¹⁷¹. Il existe également d'importantes disparités régionales en termes de niveau de vie et d'emploi¹⁷², comme dans les zones rurales du Nord-Ouest et du Centre-Ouest, où les taux de pauvreté atteignent des niveaux élevés de 28,4% et 30,8% respectivement¹⁷³.

À court terme, les PPP peuvent sembler moins coûteux que les investissements publics traditionnels, comme dans le cas de l'aéroport d'Enfidha-Monastir, mais avec le temps, ils peuvent se révéler plus onéreux et compromettre la viabilité des finances publiques, réduisant ainsi l'espace budgétaire national et empêchant les futurs investissements pour financer des politiques visant à réduire les inégalités, y compris les déséquilibres régionaux et les inégalités entre les femmes et les hommes. Au-delà des coûts, des infrastructures sociales non viables sur le plan financier peuvent avoir un impact négatif sur l'accès aux services publics et, par conséquent, sur la vie des personnes.

Comme le montre ce rapport, les IFI et les pays donateurs ont incité les autorités tunisiennes à adopter un cadre juridique pour les PPP par le biais de deux lois majeures, l'une concernant les PPP de type concession utilisateur-payeur (2008) et l'autre sur les PPP Etat-payeur (2015). Ces deux lois ont été modifiées par la loi transversale en 2019. La loi a été adoptée en raison de pressions exercées par une conditionnalité souple et stricte des IFI, et malgré des réticences au niveau national. Le cadre qui en résulte présente de nombreuses failles et ouvre la voie à des PPP risqués. En plus du traitement hors bilan des PPP dans le budget national, cela crée un risque budgétaire excessif pour les finances publiques. Notre étude montre que la participation des communautés locales, la transparence et la publication d'informations, la prévention des partenariats non sollicités, l'évaluation de l'impact humain, social et environnemental, y compris l'impact sur les inégalités de genre, tout au long du cycle de vie d'un PPP, ne sont pas correctement pris en compte.

Le projet d'aéroport d'Enfidha illustre parfaitement la raison pour laquelle la Tunisie n'est pas prête pour la mise en œuvre de PPP risqués et coûteux. En effet, l'étude de cas a montré que l'offre technique et financière devrait faire l'objet d'une attention particulière lors de l'étude des offres individuelles des soumissionnaires. Les dispositions du contrat devraient être rédigées de manière concise et claire, en particulier en ce qui concerne le partage des risques, et tous les documents d'appel d'offres devraient être inclus dans le contrat. L'absence d'une entité dédiée au suivi et au contrôle de la concession d'Enfidha a été un échec majeur de la part de l'Etat tunisien. En effet, gérer ce type de projet de PPP nécessite des compétences spécifiques au sein du ministère concerné, compétences qui font actuellement défaut.

Malheureusement, le cadre juridique mis en place entre 2008 et 2019 ne prend pas en compte ces enseignements, et n'empêche pas non plus que des problèmes majeurs se reproduisent à l'avenir. Pire encore, la portée des concessions a été étendue aux collectivités locales et petits projets et les procédures administratives ont été simplifiées pour les petits et grands projets de concession.

Ce rapport recommande un ensemble d'actions concrètes qui pourraient avoir un impact crucial dans ce débat et permettre de prévenir des problèmes futurs.

A) Le cadre juridique tunisien doit être corrigé le plus rapidement possible afin de résoudre les problèmes suivants :

- **Gouvernance des PPP :** la législation tunisienne devrait prévoir les normes les plus strictes en matière de **transparence et de divulgation** des documents et des informations liés aux marchés publics, conformément aux principes généraux de la contractualisation ouverte : divulguer tous les contrats et les dossiers d'appel d'offres, ainsi que des analyses d'impact tout au long du cycle de vie du projet. Pour garantir une **appropriation démocratique** des projets de PPP, ceux-ci devraient faire partie d'un plan de développement national adopté par l'Assemblée des représentants tunisienne. Le rapport annuel du gouvernement sur les PPP au Parlement tunisien devrait inclure les évaluations annuelles de l'impact sur le développement. La possibilité de partenariats non sollicités devrait être considérablement limitée. Pour tout grand projet d'infrastructure, le gouvernement tunisien devrait garantir la **responsabilité démocratique** par le biais de consultations dûment informées et d'une large participation et suivi de la société civile. Cela inclut un engagement avec les communautés locales, les syndicats et d'autres parties prenantes tout au long du cycle de vie du PPP. Les gouvernements devraient également garantir le droit à réparation pour toutes les communautés touchées. En outre, la loi devrait s'assurer du contrôle des PPP par le gouvernement et renforcer sa capacité à gérer, superviser et contrôler les projets de PPP, ainsi qu'à évaluer leur impact environnemental, social et sur les droits humains, y compris son impact sur l'égalité des genres.
- **Résultats de développement :** cela implique de résoudre les problèmes d'accessibilité financière des services pour le secteur public et les utilisateurs d'infrastructures, d'accéder équitablement aux services d'infrastructure, d'éviter les impacts négatifs sur l'environnement ou encore de creuser les inégalités, en particulier en ce qui concerne l'écart entre les femmes et les hommes.
- **Risques budgétaires et passifs éventuels liés aux PPP :** les PPP doivent être inscrits au bilan et comptabilisés en tant que dette. Nécessité aussi d'une approche systématique de l'identification des coûts, qui impliquerait la création d'une base de données de projets existants avec leurs objectifs, les parties impliquées dans le contrat, les investissements réalisés, les clauses et le calendrier du projet jusqu'à sa clôture. La loi devrait garantir que le contrat ne fait pas porter de risque excessif au secteur public, y compris le risque de change.

- **Renégociation et contentieux dans les contrats de PPP : le contrat devrait également spécifier les conditions dans lesquelles une renégociation peut être autorisée,** en particulier lorsqu'elle est liée à l'équilibre financier du contrat. Le contrat, l'offre technique et financière présentée dans le cadre de l'appel d'offres, ainsi que le cahier des charges, devraient être contraignants et faire partie des documents contractuels. En outre, **le recours à l'arbitrage international public ou privé dans les clauses des contrats de PPP devrait être interdit.** Les contrats de PPP comportant des clauses d'arbitrage faisant appel à des tribunaux internationaux représentent une menace pour la capacité du gouvernement à réglementer dans l'intérêt public, y compris la nécessité d'adapter le pays aux engagements pris en matière de changement climatique.

B) Bien qu'il soit essentiel de remédier aux manquements du cadre juridique, cela ne suffira pas pour résoudre tous les problèmes que nous avons rencontrés. La mise en œuvre des PPP doit faire l'objet de la plus grande prudence afin de protéger l'intérêt public. Les PPP devraient être limités aux grands projets réalisés par l'autorité publique centrale. Les collectivités locales ne devraient être autorisées à mettre en œuvre des projets de PPP que si la Cour des comptes décide, après vérification de leurs compétences et de leurs ressources, qu'elles ont la capacité de gérer ce type de projets complexes.

La capacité nationale à prendre en charge les PPP s'est révélée problématique dans le cas de la Tunisie, c'est pourquoi il est essentiel de veiller à ce que les résultats des projets soient conçus et évalués tout au long du cycle de vie du projet, de manière à bénéficier à tous les membres de la société. Les gouvernements devraient développer des indicateurs de résultats clairs et un suivi efficace pour mesurer les impacts des PPP sur les populations pauvres, de la phase de sélection à la phase opérationnelle du projet.

C) Nous appelons la Banque mondiale, le Fonds monétaire international et d'autres banques de développement publiques et bailleurs de fonds, à mettre un terme à la promotion agressive et à la stimulation des partenariats public-privé pour le financement des infrastructures sociales et économiques en Tunisie et dans le monde. Nous leur demandons de reconnaître publiquement le piètre bilan des PPP et les risques majeurs, financiers ou autres, inhérents à ces derniers. Ils devraient veiller à ce que les normes de transparence les plus élevées possibles s'appliquent aux PPP, notamment en ce qui concerne la comptabilité des fonds publics et la divulgation des contrats et des rapports de performance des projets d'infrastructures économiques et sociales. Ils devraient également veiller à ce que les projets de PPP soient réalisés dans l'intérêt des citoyens plutôt qu'en fonction des priorités des bailleurs de fonds extérieurs, qui peuvent avoir des priorités différentes.

Bibliographie

- 1 Nations Unies, «Agenda de l'Action d'Addis Ababa» (Troisième conférence internationale sur le financement du développement, Addis Ababa : Bureau du financement du développement du Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies, 2015), <https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?page=view&type=400&nr=2051&menu=35>.
- 2 Nations Unies, «Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030», Résolution adoptée par l'Assemblée générale, (25 septembre 2015), https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E.
- 3 Brunswijck, «Des conditions malsaines».
- 4 «Laboratoire de connaissances sur les PPP : pays» (PPP Knowledge Lab).
- 5 Arezki et Belhaj, «Développer des initiatives de partenariat public-privé au Moyen-Orient et en Afrique du Nord : de la dette publique à la maximisation du financement pour le développement»
- 6 Conseil des ministres, Tunisie, «Communiqué de presse du Conseil des ministres»
- 7 Banque mondiale, «Projets : Financement de la politique de développement de l'environnement des affaires et de l'esprit d'entreprise en Tunisie».
- 8 La Société financière internationale investit 28 millions d'euros dans un projet d'aéroport de Tunisie», Communiqué de presse, (30 juin 2009), <https://ifcextapps.ifc.org/ifcext/pressroom/ifcpressroom.nsf/0/79A0052073179633852575E5006C8948?OpenDocument>.
- 9 «La Banque mondiale doit cesser de promouvoir des partenariats public-privé 'dangereux' », *Manifeste Eurodad sur les PPP* (11 Octobre 2017), <https://eurodad.org/PPPs-Manifesto>.
- 10 María José Romero, «Ce qui se cache derrière les apparences» (Bruxelles : Eurodad, juillet 2015), <https://eurodad.org/files/pdf/1546450-what-lies-beneath-a-critical-assessment-of-ppps-and-their-impact-on-sustainable-development-1450105297.pdf>.
- 11 OECD, 'Opérationnaliser les partenariats public-privé en Tunisie', 2016, <https://www.oecd.org/countries/tunisia/PPP-en-Tunisie-Vol-I.pdf>.
- 12 Jihen Chandoul, 'Tunisie et FMI, Injustices Transitionnelles', Policy Brief, (20 Avril 2017), <https://www.economie-tunisie.org/fr/observatoire/analyseconomics/tunisie-et-fmi-injustices-transitionnelles-0>.
- 13 Banque mondiale, «Mémoire du président de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement à l'intention des administrateurs sur une stratégie d'assistance pays du groupe de la Banque mondiale pour la République tunisienne», 25 Juin 1996, <http://documents.worldbank.org/curated/en/388431468175456741/pdf/multi-page.pdf>
- 14 Banque mondiale, «Mémoire du président de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement à l'intention des administrateurs sur une stratégie d'assistance pays du groupe de la Banque mondiale pour la République tunisienne».
- 15 Journal officiel de la République Tunisienne, 'Law n°70-2004', 2 Août 2004.
- 16 Journal officiel de la République Tunisienne, 'Decree n° 2005-3280', 19 Décembre 2005; Journal officiel de la République Tunisienne, 'Decree n° 2008-2268', 9 Juin 2008, http://www.legislation.tn/en/detailtexte/D%C3%A9cret-num-2008-2268-du-09-juin-2008-049_2008049022683.
- 17 La loi de 2008 sur les concessions utilisateur-payeur est axée sur la délégation de services publics à un partenaire privé, qui est rémunéré par les utilisateurs finaux en contrepartie de la fourniture de services. Le concessionnaire peut également être responsable de la construction, de la modification ou de l'agrandissement de bâtiments, travaux et installations, ou de l'acquisition des actifs nécessaires à la réalisation de l'objet du contrat. Le contrat peut autoriser le concessionnaire à occuper des parties du domaine appartenant au concédant, afin de réaliser, modifier ou agrandir les constructions, travaux et installations susmentionnés. L'occupation temporaire d'un bien public ne constitue pas une concession utilisateur-payeur au sens de la présente loi.
- 18 Journal officiel de la République Tunisienne, 'Framework Law N° 2008-23', 1^{er} Avril 2008, <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/tun80935.pdf>.
- 19 Journal officiel de la République Tunisienne, 'Framework Law N° 2008-23', l. Article 4.
- 20 Fatma Ben Rabii et Moncef Smaoui, Entretien avec Mme Fatma Ben Rabii, Directrice de la participation du secteur privé et M. Moncef Smaoui, Chef du Département central chargé de l'unité du projet de concession, mars 2019.
- 21 «Rapport du comité», consulté le 10 Septembre 2019, http://www.arp.tn/site/servlet/Fichier?code_obj=106629&code_exp=1&langue=1.
- 22 Le représentant du GBM en Tunisie, George Joseph Ghora, a déclaré en décembre 2018 que l'institution financière était déterminée à mettre à la disposition de la Tunisie toutes les ressources financières et techniques nécessaires pour remonter dans le classement. Il a indiqué qu'un plan d'action visant à améliorer le positionnement de la Tunisie serait mis en place d'ici 2020, avec des équipes de travail formées pour développer des indicateurs appropriés. «Doing Business : la Tunisie dans le Top 50 d'ici 2020 ? | Réalités Online», *Toutes les dernières News en Tunisie et dans le monde*, 6 Décembre 2018, <https://www.realites.com.tn/2018/12/doing-business-la-tunisie-dans-le-top-50-dici-2020/>; *ibid.*; Entreprises Magazine, «Classement Doing Business 2020 : La BM déterminée à placer la Tunisie dans le TOP 50», *Entreprises Magazine*, 7 décembre 2018, <https://www.entreprises-magazine.com/classement-doing-business-2020-la-bm-determinee-a-placer-la-tunisie-dans-le-top-50/>.
- 23 Le Comité national pour l'approbation des projets publics (CNAPP); Direction générale des perspectives d'investissement; et les directions au sein du ministère de la Technologie, de la Communication et des Technologies numériques, au ministère des Affaires locales, surveillent les contrats.
- 24 Journal officiel de la République Tunisienne, 'Décret Gouvernemental N° 2017-1151 N', 20 Octobre 2017, http://www.legislation.tn/fr/detailtexte/D%C3%A9cret%20Gouvernemental-num-2017-1151-du-20-10-2017-jort-2017-086_20170860115132?shorten=IBOu.
- 25 Journal officiel de la République Tunisienne, 'Décret Gouvernemental N° 2017-1151 N', 20 Octobre 2017, http://www.legislation.tn/fr/detailtexte/D%C3%A9cret%20Gouvernemental-num-2017-1151-du-20-10-2017-jort-2017-086_20170860115132?shorten=IBOu.
- 26 Journal officiel de la République Tunisienne, 'Décret Gouvernemental N° 2016-772', 20 Juin 2016, para. Article 33, <http://www.igppp.tn/sites/default/files/D%C3%A9cret%2016-772.pdf>.
- 27 Journal officiel de la République Tunisienne, 'Arrêté N° 2017-4550', 97, (1 Décembre 2017), http://www.legislation.tn/fr/detailtexte/Arr%C3%AAt%C3%A9-num-2017-4550-du-01-12-2017-jort-2017-097_2017097045504?shorten=IBOu.
- 28 'Projet de loi N°22/2019 relatif à l'encouragement de l'investissement et l'amélioration du climat des affaires', *Marsad Majles*, accessed 2 Octobre 2019, <https://majles.marsad.tn/2014/fr/lois/5c86982e4f24d00682ef7fac/texte>.
- 29 L'entité publique doit répondre dans les 90 jours. L'absence de réponse constitue un refus et doit être suivie d'un appel d'offres dans un délai d'au moins trois ans si l'offre considérée a été acceptée.
- 30 Ridha Gabouj, Entretien avec Mr Ridha Gabouj, Directeur général Ingénierie rurale et Gestion de l'eau, ministère de l'Agriculture, Mars 2019.
- 31 Ben Rabii et Smaoui, Entretien avec Mme Fatma Ben Rabii, Directrice de la participation du secteur privé et M. Moncef Smaoui, Chef du Département central chargé de l'unité du projet de concession, mars 2019.
- 32 'Pour Jalloul Ayed, une troisième voie est possible', *HuffPost Maghreb*, 22 Juin 2013, https://www.huffpostmaghreb.com/entry/jalloul-ayed-economie-tun-mg_3482582.
- 33 Jihen Chandoul, 'Une bombe à retardement ? – Rapport sur les Partenariats Publics Privés', 1 Décembre 2012, <http://www.economie-tunisie.org/fr/observatoire/analyseconomics/bombe-a-retardement-rapport-partenariats-publics-privés>.
- 34 Journal officiel de la République Tunisienne, 'Décret N° 2011-2856', 7 Octobre 2011, <https://legislation-securite.tn/fr/node/45062>.
- 35 Banque mondiale, «Tunisie – Stratégie de partenariat pays pour la période 2010-2013» (la Banque mondiale, 23 Novembre 2009), <http://documents.worldbank.org/curated/en/365451468311147178/Tunisie-Country-partnership-strategy-for-the-period-FY10-13>; Banque mondiale, «Tunisie – Cadre de partenariat pays pour la période 2016-2020» (la Banque mondiale, 19 avril 2016), <http://documents.worldbank.org/curated/en/253011468180259354/Tunisie-Country-partnership-framework-for-the-period-FY-2016-2020>.
- 36 Banque mondiale, «Tunisie – Cadre de partenariat pays pour la période 2016-2020».
- 37 Banque mondiale, «Tunisie – Projet de financement des politiques de développement en matière d'investissement, de compétitivité et d'inclusion» (la Banque mondiale, 25 mai 2018), <http://documents.worldbank.org/curated/en/408781530329592442/Tunisie-Investment-Competitiveness-and-Inclusion-Development-Policy-Financing-Project>.
- 38 Jihen Chandoul, «An 2 de la révolution tunisienne : les intérêts économiques privés» (Observatoire Tunisien de L'Économie, Juillet 2013), http://www.economie-tunisie.org/sites/default/files/20130702_-_jc_-_ppp_an_2_de_la_revolution_tunisienne.pdf.
- 39 Banque mondiale, «Tunisie – Cadre de partenariat pays pour la période 2016-2020».
- 40 Banque mondiale, «Projet de financement des politiques de développement en matière d'investissement, de compétitivité et d'inclusion».
- 41 Sous la forme d'un accord d'aide éventuelle d'une durée de deux ans, d'un montant de 1,146 milliard de DTS (environ 1,61 milliard de dollars américains et 400% de la part de la Tunisie), octroyé le 7 juin 2013.
- 42 International Monetary Fund, 'Le Conseil d'administration du FMI achève

- la quatrième revue au titre de l'accord de confirmation pour la Tunisie et approuve un décaissement de 217,5 millions de dollars', Press Release, (29 August 2014), <https://www.imf.org/fr/News/Articles/2015/09/14/01/49/pr14400>.
- 43 Fonds monétaire international, «Tunisie : cinquième examen en vertu de l'accord d'aide éventuelle, demande de modification des critères de performance», 5 décembre 2014, <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2016/12/31/Tunisia-Fifth-Review-Under-the-Stand-by-Arrangement-Request-for-Modification-of-Performance-42564>.
- 44 Fonds monétaire international, « Tunisie : cinquième examen en vertu de l'accord d'aide éventuelle, demande de modification des critères de performance».
- 45 Fonds monétaire international, « Tunisie : cinquième examen en vertu de l'accord d'aide éventuelle, demande de modification des critères de performance».
- 46 Fonds monétaire international, «Le conseil d'administration du FMI achève la sixième revue de l'accord en faveur de la République Centrafricaine au titre de la facilité élargie de crédit et approuve un décaissement de 31,70 millions de dollars», Communiqué de presse, (1^{er} juillet 2019), <https://www.imf.org/fr/News/Articles/2019/07/01/pr19259-central-african-republic-imf-exec-board-completes-6th-rev-ecf-arrange-approves-disbursement>.
- 47 Fonds monétaire international, «Le Conseil d'administration du FMI approuve un accord élargi avec la Tunisie au titre du mécanisme élargi de crédit portant sur 2,9 milliards de dollars», Communiqué de presse, (20 Mai 2016), <https://www.imf.org/fr/News/Articles/2015/09/14/01/49/pr16238>.
- 48 Fonds monétaire international, «Tunisie : Demande d'accord prolongé aux termes de la facilité de crédit élargie - Communiqué de presse; rapport du personnel; et Déclaration du Directeur général pour la Tunisie», 2 juin 2016, <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2016/12/31/Tunisia-Request-for-an-Extended-Arrangement-Under-the-Extended-Fund-Facility-Press-Release-43932>.
- 49 «Déclaration Finale : Sommet Du G7 à Taormine, Italie», 26 Mai 2017, consultée le 3 octobre 2019, <https://www.consilium.europa.eu/fr/meetings/international-summit/2017/05/26-27/>.
- 50 Agence Française de Développement, 'Cadre d'intervention : Méditerranée et Moyen-Orient', 3 Août 2017, <https://issuu.com/objectif-developpement/docs/cadre-intervention-mediterranee-moy>.
- 51 Agence Française de Développement, 'Cadre d'intervention : Méditerranée et Moyen-Orient'.
- 52 Jihen Chandoul, 'Le partenariat de Deauville, à l'origine des politiques économiques en Tunisie', 7 Septembre 2015, https://www.economie-tunisie.org/sites/default/files/20150917_economie_politique_le_partenariat_de_deauville.pdf.
- 53 Sakala, Zondo. *Lettre d'intention*. Fonds de transition MOAN, 2013, https://www.menatransitionfund.org/sites/mena_trans_fund/files/documents/TN%20AFDB-OECD%20Operationalising%20PPP%20%28AFDB%20EL%29.pdf
- 54 Groupe de la Banque africaine de développement, «Avis à Manifestation d'intérêt : Opérationnalisation de Partenariats Public-Privé en Tunisie», consulté le 3 octobre 2019, <https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Procurement/Project-related-Procurement/Tunisie%20-%20Op%C3%A9rationnalisation%20des%20partenariats%20publics-priv%C3%A9s%20-%20EOL.pdf>.
- 55 Fonds de transition du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, «Rapport d'avancement», 30 juin 2018, <https://www.menatransitionfund.org/documents/progress-report-june-30-2018-Tunisie-annex>.
- 56 Journal officiel de la République Tunisienne, 'Loi n° 2015-49', 27 Novembre 2015, <http://www.legislation.tn/sites/default/files/fraction-journal-officiel/2015/2015F/096/Tf2015491.pdf>.
- 57 OECD, 'Opérationnaliser les partenariats public-privé en Tunisie'.
- 58 OECD, 'Opérationnaliser les partenariats public-privé en Tunisie'.
- 59 Agence Française de Développement, 'Cadre d'intervention : Méditerranée et Moyen-Orient'.
- 60 Chafik Ben Rouine and Ouns Messaadi, '2012 – 2014 : Premier Bilan de La Banque Européenne de Reconstruction et de Développement En Tunisie' (Observatoire Tunisien de L'Économie, 4 Mars 2015), https://www.economie-tunisie.org/sites/default/files/20150304_-_om_cbr_-_berd_premier_bilan_en_tunisie_0.pdf.
- 61 Agence Française de Développement, 'Cadre d'intervention : Méditerranée et Moyen-Orient'.
- 62 Commission européenne, «Politique européenne de voisinage et négociations d'élargissement», (6 Décembre 2012), https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/neighbourhood/countries/Tunisie_en.
- 63 Directorate General for Development and Cooperation -Europeaid and European External Action Service, 'Programmation de l'Instrument Européen de Voisinage (IEV) (2014-2017) : Cadre Unique d'Appui pour l'appui de l'UE à la Tunisie (2014-2015)' (European Commission, n.d.), 3 Octobre 2019.
- 64 «Ministres des Finances et gouverneurs des banques centrales du G20, « Le Pacte du G20 avec l'Afrique : un rapport de la BAD, du FMI et du GBM de Joiiing» (Baden-Baden, Allemagne, 17 mars 2017), [https://www.compactwithafrica.org/content/dam/Compact with Africa/2017-03-30-g20-compact-with-africa-report.pdf](https://www.compactwithafrica.org/content/dam/Compact%20with%20Africa/2017-03-30-g20-compact-with-africa-report.pdf).
- 65 Ministres des Finances et gouverneurs des banques centrales du G20, « Le Pacte du G20 avec l'Afrique : un rapport de la BAD, du FMI et du GBM de Joiiing».
- 66 Ministres des Finances et gouverneurs des banques centrales du G20, « Le Pacte du G20 avec l'Afrique : un rapport de la BAD, du FMI et du GBM de Joiiing».
- 67 Chandoul, 'An 2 de la révolution tunisienne: Les intérêts économiques privé'; Mustapha Beltaief, Interview Mustapha Beltaief from the Faculty of Law and Political Science of Tunis and former member of the High Authority's Commission of Experts for the Achievement of the Objectives of the Revolution, 2019.
- 68 Jihen Chandoul, 'L'Affaire PPP: L'avocat français qui écrivait les lois à la place des députés tunisiens', Avril 2014, https://www.economie-tunisie.org/sites/default/files/20140412_-_jc_-_ppp_lavocat_francais.pdf.
- 69 Chandoul, 'L'Affaire PPP: L'avocat français qui écrivait les lois à la place des députés tunisiens'.
- 70 Chandoul, 'An 2 de la révolution tunisienne: Les intérêts économiques privé'.
- 71 Journal officiel de la République Tunisienne, 'Décret N° 2013-4631', 18 Novembre 2013, http://www.legislation.tn/sites/default/files/news-decret2013_4631_0.pdf.
- 72 Journal officiel de la République Tunisienne, 'Décret N° 2013-4631'.
- 73 'Voici le nouveau projet de loi sur l'investissement et l'amélioration du climat des affaires en Tunisie', *Webmanagercenter*, 15 Mars 2019, <https://www.webmanagercenter.com/2019/03/15/432300/voici-le-nouveau-projet-de-loi-sur-linvestissement-et-lamelioration-du-climat-des-affaires-en-tunisie/>.
- 74 Romero, «Ce qui se cache derrière les apparences»
- 75 «La Banque mondiale doit cesser de promouvoir des partenariats public-privé 'dangereux' ».
- 76 Ibid
- 77 Timothy C Irwin, Samah Mazraani, et Sandeep Saxena, «Comment contrôler les coûts budgétaires des partenariats public-privé» (FMI, 16 octobre 2018), <https://www.imf.org/en/Publications/Fiscal-Affairs-Department-How-To-Notes/Issues/2018/10/17/How-to-Control-the-Fiscal-Costs-of-Public-Private-Partnerships-46294>.
- 78 Cecilia Olivet, Bettina Muller, et Luciana Ghiotto, «Impacts de l'arbitrage des investissements contre l'Amérique latine et les Caraïbes» (TNI, 11 décembre 2017), <https://www.tni.org/en/publication/isds-in-numbers>.
- 79 '«La Banque mondiale doit cesser de promouvoir des partenariats public-privé 'dangereux' ».
- 80 Irwin, Mazraani, et Saxena, «Comment contrôler les coûts budgétaires des partenariats public-privé».
- 81 María José Romero et Mathieu Vervynck, «Les partenariats public-privé : désamorcer la bombe à retardement», octobre 2017, <https://eurodad.org/Entries/view/1546817/2017/10/05/Public-Private-Partnerships-Defusing-the-ticking-time-bomb>.
- 82 Fonds monétaire international, «Tunisie : Evaluation de la transparence budgétaire», 7 Novembre 2016, <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2016/12/31/Tunisie-Fiscal-Transparency-Evaluation-44369>.
- 83 Journal officiel de la République Tunisienne, 'Loi n° 2015-49', Article 5.
- 84 Journal officiel de la République Tunisienne, 'Loi n° 2015-49', Article 16.
- 85 Journal officiel de la République Tunisienne, 'Loi n° 2015-49', Article 33.
- 86 Journal officiel de la République Tunisienne, 'Loi n° 2015-49', Article 33.
- 87 Journal officiel de la République Tunisienne, 'Loi n° 2015-49', Article 11.
- 88 OECD, 'Opérationnaliser les partenariats public-privé en Tunisie'.
- 89 «Qui sommes-nous ?», *Open Contracting Partnership*, consulté le 4 octobre 2019, <https://www.open-contracting.org/about/>.
- 90 Banque mondiale, «Guide d'engagement communautaire pour les partenariats public-privé», juin 2019, https://consultations.worldbank.org/Data/hub/files/consultation-template/global-guide-community-engagement-pppsopenconsultationtemplate/materials/ppp_community_engagement_guide_fin_for_7-19a.pdf.
- 91 Eurodad, «Histoire réPPPétée ou comment les partenariats public-privé échouent», octobre 2018, <https://eurodad.org/HistoryRePPPeted>

- 92 OECD, 'Opérationnaliser les partenariats public-privé en Tunisie'.
- 93 Journal officiel de la République Tunisienne, 'Loi n° 2015-49', Article 7.
- 94 Journal officiel de la République Tunisienne, 'Loi n° 2015-49', Article 14.
- 95 Ibid.
- 96 Ministère des Affaires Locales and et de l'Environnement, 'Etude d'impact Sur l'environnement Tunisie', ANPE, consultée 4 Octobre 2017, http://www.anpe.nat.tn/Fr/etude-deimpact-sur-leenvironnement_11_165.
- 97 Jihen Chandoul, 'Note de synthèse à propos du projet de loi sur les PPP en Tunisie' (Observatoire Tunisien de L'Économie, 4 Juin 2015), https://www.economie-tunisie.org/sites/default/files/20150604_-_pp_-_jc_-_projet_de_loi_ppp_vf.pdf.
- 98 Journal officiel de la République Tunisienne, 'Loi n° 2015-49', Article 3; Journal officiel de la République Tunisienne, 'Décret Gouvernemental N° 2016-772'.
- 99 Journal officiel de la République Tunisienne, 'Loi n° 2015-49', Article 3; Journal officiel de la République Tunisienne, 'Décret Gouvernemental N° 2016-772'.
- 100 Journal officiel de la République Tunisienne, 'Décret Gouvernemental N° 2016-772', Article 9.
- 101 Journal officiel de la République Tunisienne, 'Loi n° 2015-49', Article 10.
- 102 Romero et Vervynck, «Partenariats public-privé : désamorcer la bombe à retardement».
- 103 EPSU et PSIRU, «Exposer les mythes autour des partenariats public-privé», décembre 2014, <https://www.psiru.org/sites/default/files/2015-01-PPP-EPSUPPPbriefingfinal.pdf>.
- 104 OECD, 'Les partenariats public-privé en Tunisie: Analyse du cadre budgétaire', Août 2015, <https://www.oecd.org/fr/daf/inv/politiques-investissement/PPP-Tunisie-Volume-3.pdf>.
- 105 Ibid.
- 106 Wafa Amr, «Déclaration à l'issue d'une mission d'évaluation du personnel du FMI en Tunisie», Communiqué de presse, (9 Avril 2019), <https://www.imf.org/en/News/Articles/2019/04/09/pr19109-Tunisie-statement-at-the-end-of-an-imf-staff-review-mission-to-Tunisie>.
- 107 International Monetary Fund, 'Tunisia', 7 Novembre 2016.
- 108 Phillip Inman, «Carillion : la note pour les contribuables devrait dépasser 150 millions de livres Sterling, *The Guardian*, 26 septembre 2018, sec. Affaires, <https://www.theguardian.com/business/2018/sep/25/carillion-collapse-likely-cost-taxpayers-more-than-150m-unite>.
- 109 Irwin, Mazraani, et Saxena, «Comment contrôler les coûts budgétaires de partenariats public-privé».
- 110 Journal officiel de la République Tunisienne, 'Loi n° 2015-49', Article 30.
- 111 Lundin Tunisie B.V. v. République de Tunisie (ICSID Case No. ARB/13/15); Lundin Tunisie B. V. v. République de Tunisie (ICSID Case No. ARB/12/30); Ghaith R. Pharaon v. République de Tunisie (ICSID Case No. ARB/86/1), <https://icsid.worldbank.org/en/Pages/cases/casedetail.aspx?CaseNo=ARB/13/15>
- 112 CNUCED, «ABCI Investments v. Tunisie | Navigateur de règlement des différends relatifs aux investissements», *Pôle Politiques d'investissement*, 31 juillet 2019, <https://investmentpolicy.unctad.org/investment-dispute-settlement/cases/172/abci-investments-v-Tunisie>.
- 113 Olivet, Muller, et Ghiotto, «Impacts de l'arbitrage des investissements contre l'Amérique latine et les Caraïbes».
- 114 Forum Tunisien pour les droits économiques et sociaux et al., 'Accord de Libre-Échange Complet et Approfondi: Tunisie', Mai 2018, https://www.cncd.be/IMG/pdf/alecatunisie_notecommune_mai2018.pdf.
- 115 Fonds monétaire international, «Tunisie : Cinquième examen au titre du mécanisme élargi de crédit et demandes de dispense de non-observation et de modification des critères de performance et de repasage de l'accès», 18 Juillet 2019, <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2019/07/11/Tunisie-Fifth-Review-Under-the-Extended-Fund-Facility-and-Requests-for-Waivers-of-47106>.
- 116 Gouvernement de la Tunisie, «Lettre d'intention au Fonds monétaire international».
- 117 Après la conférence, un atelier sur les projets PPP a rassemblé la Caisse des dépôts et Consignations (CDC), diverses délégations de l'Agence française de développement (AFD), le Groupe Caisse des dépôts français, le STOA, l'Ambassade de France en Tunisie et l'Instance Générale des Partenariats Public-Privé (IGPPP) du 26 mars 2019. Source : site internet de l'IGPP, Workshop de coordination sur les projets PPP, Tunis, IGPP, 2019.
- 118 Banque mondiale, «Tunisie - Cadre de partenariat pays pour la période 2016-2020».
- 119 Fonds de transition Moyen-Orient et Afrique du Nord, "Rapport d'avancement".
- 120 Conseil des ministres, Tunisie, «Communiqué de presse du Conseil des ministres».
- 121 Ibid.
- 122 Ibid.
- 123 Asef Ben Ammar, 'Tunisie : Des PPP pour 34 mégaprojets d'une valeur de 9 milliards \$ US', *Kapitalis*, 15 Octobre 2017, <http://kapitalis.com/tunisie/2017/10/15/tunisie-des-ppp-pour-34-megaprojets-dune-valeur-de-9-milliards-us/>.
- 124 Hamza Marzouk, 'Tunisia 2020 : l'heure du bilan a sonné', *L'Economiste Maghrébin*, 3 Janvier 2018, <https://www.leconomistemaghrebin.com/2018/01/03/tunisia-2020-bilan/>.
- 125 «Arrêt sur image Tunisie - participation privée dans les infrastructures (PPI)», *Groupe Banque mondiale*, consulté le 7 Octobre 2018, <https://ppi.worldbank.org/en/snapshots/country/Tunisie>. «Arrêt sur image Tunisie - participation privée dans les infrastructures (PPI)».
- 126 Ibid.
- 127 HuffPost Tunisie, 'Le Taux de Chômage En Tunisie a Atteint 15,5% Au Quatrième Trimestre 2018', *Al HuffPost Maghreb*, 15 Février 2019, https://www.huffpostmaghreb.com/entry/le-taux-de-chomage-en-tunisie-a-atteint-155-au-quatrieme-trimestre-2018_mg_5c66bdbbe4b033a79941a57d.
- 128 En avril 2016, la Banque mondiale a attiré l'attention sur les secteurs des technologies de l'information et de la communication, de l'énergie, du dessalement de l'eau, mais également sur les bénéficiaires potentiels - STEG, la société tunisienne d'électricité et de gaz et SAB Méditerranée, une société numérique, et sur le projet (usine de traitement des eaux usées de Tunis nord). Voir : OCDE, « Opérationnaliser les partenariats public-privé en Tunisie ».
- 129 Ministère du Développement, de l'Investissement et de la Coopération Internationale, 'Le Plan de Développement 2016-2020', Juillet 2016. http://www.tunisie.gov.tn/uploads/Document/02/978_445_Plan-developpement_2016_2020.pptx.
- 130 'Grands chantiers: Le projet du port en eaux profondes d'Enfidha réactivé', *Webmanagercenter*, 28 Janvier 2018, <https://www.webmanagercenter.com/2018/01/28/415379/grands-chantiers-le-projet-du-port-en-eau-profonde-denfidha-reactive/>.
- 131 La construction d'un port en eaux profondes à Enfidha sous la forme d'un PPP construction-exploitation-transfert (CET) avait déjà échoué une première fois : l'étude du projet avait été achevée en 2007 et l'appel d'offres lancé en 2008, mais aucune offre n'avait encore été jugée recevable car les risques avaient été sous-estimés et le partage des risques entre le gouvernement tunisien et l'investisseur jugé insuffisant. Voir : OCDE, « Opérationnaliser les partenariats public-privé en Tunisie ».
- 132 'Grands chantiers: Le projet du port en eaux profondes d'Enfidha réactivé'.
- 133 'La liste des 33 projets présentés au forum international sur les PPP', Text, *Instance Générale de Partenariat Public Privé*, (20 Septembre 2018), <http://www.igppp.tn/fr/La%20liste%20des%2033%20projets%20pr%C3%A9sent%C3%A9s%20au%20forum%20international%20sur%20les%20PPP>.
- 134 Ibid.
- 135 Agence Nationale de Gestion des Déchets, 'Concession portant sur le traitement et la valorisation des déchets ménagers et assimilés et d'enfouissement technique y afférents pour le Gouvernorat de Gabès', *Instance Générale de Partenariat Public Privé*, (21 Décembre 2018), <http://www.igppp.tn/fr/node/46>; KfW, 'Règles Pour l'engagement de Consultants Dans Le Cadre de La Coopération Financière Avec Les Pays Partenaires.', Août 2016, <https://www.kfw-entwicklungsbank.de/Download-Center/PDF-Dokumente-Richtlinien/Consulting-F.pdf>.
- 136 Elnimr, «Algérie et Tunisie : La BEI Soutient Trois Grands Projets Privés, Preuve Que Le Maghreb Est Une Terre d'opportunités Pour Les Investisseurs Privés Locaux et Européens», Communiqué de presse, *Banque européenne d'investissement*, (13 mars 2009), <https://www.eib.org/fr/press/all/2009-043-eib-supports-3-large-private-projects-in-algeria-and-tunisia-showing-that-maghreb-is-a-land-of-opportunities-for-local-and-european-private-investors..>
- 137 Aéroport de Tunis-Carthage, aéroport de Sfax, aéroport de Gabes, aéroport de Tabarka, aéroport de Djerba, aéroport de Tozeur, aéroport de Monastir, aéroport de Gafsa.
- 138 Asma Mekki, entretien avec Mme Asma Mekki, Conseillère en services publics, Directrice adjointe de Air Transport, mars 2019.
- 139 Atef Majdoub, entretien avec M. Atef Majdoub, Directeur de l'IGPP, mars 2019..
- 140 Caterina Amicucci et Stoyanova Desislava, «Aéroport de Ben Ali ou comment les IFI ont aidé à construire le dernier projet d'infrastructure inutile du Régime tunisien», novembre 2012, <https://www.counter-balance.org/wp-content/uploads/2013/05/Ben-ali-airport.pdf>; Moncef Mahroug, «Tunisie : Audit des appels d'offres des aéroports de Monastir et Enfidha», *Webmanagercenter*, 2 juillet 2014, <https://www.webmanagercenter.com/2014/07/02/tunisie-audit-des-appels-d-offres-des-aerports-de-monastir-et-enfidha/>.

- com/2014/07/02/152015/tunisie-audit-des-appels-d-offres-des-aeroports-de-monastir-et-enfidha/; «Selon Le PDG de Tunisair, Airbus Aurait Arrosé Le Gendre de Ben Ali », *Tuniscope*, 7 avril 2011, <https://www.tuniscope.com/article/7261/actualites/societe/tunisair-airbus-070116>.
- 141 Les opérations englobent toutes les activités aéroportuaires telles que l'assistance aux passagers, les services d'aires de trafic, l'enregistrement au comptoir, la manutention au sol, le fret et le stationnement, les services de taxi, à l'exclusion des services de trafic aérien..
- 142 Rapport d'activité de TAV Airports. TAV, 2008, <http://www.tavyatirimciiliskileri.com/en-EN/Pages/Annual.aspx>.
- 143 Rapport d'activité de TAV Airports. TAV, 2012, <http://www.tavyatirimciiliskileri.com/en-EN/Pages/Annual.aspx>.
- 144 Rapport d'activité de TAV Airports. TAV, 2009-2012, <http://www.tavyatirimciiliskileri.com/en-EN/Pages/Annual.aspx>.
- 145 Groupe Banque mondiale, «Données sur la participation privée dans les infrastructures (PPI)» consultées le 7 octobre 2019, <https://ppi.worldbank.org/en/ppidata..>
- 146 «La IFC investit 28 millions d'euros dans des projets aéroportuaires en Tunisie».
- 147 Ibid.
- 148 Zibu Sibanda, «L'appui de la IFC à TAV Airports Holding promeut le commerce et le tourisme en Tunisie», Communiqué de presse, (2 mai 2008), <https://ifcextapps.ifc.org/ifcext/pressroom/ifcpressroom.nsf/0/7EAAF-52FE1771DEB8525743D004DB5B4?OpenDocument..>
- 149 Groupe de la Banque africaine de développement, «La BAD appuie le plus important projet privé d'infrastructure en Tunisie - Prêt de 70 millions d'euros pour financer l'aéroport d'Enfidha», Communiqué de presse, (14 janvier 2009), <https://www.afdb.org/fr/news-and-events/afdb-supports-Tunisies-largest-private-infrastructure-project-a-senior-loan-of-euro-70-million-to-finance-the-enfidha-airport-project-4279>
- 150 Proparco, 'Aéroport d'Enfidha-Hammamet : Une Infrastructure Aéroportuaire Essentielle Pour Toute La Région', 27 Février 2009, <https://www.proparco.fr/fr/tav-tunisie>.
- 151 Accord financier pour le futur aéroport d'Enfidha. Tunis, Econostrum, 2009.
- 152 Différents chiffres peuvent être trouvés aux sources suivantes : «OFID – Activités par pays», consulté le 2 octobre 2019, https://app3.ofid.org/ords/f?p=108:6:0::NO:6:P6_COUNTRY_INR:81; «Le Fonds OPEP pour le développement international», novembre 2017, https://www.arabhellenicchamber.gr/wp-content/uploads/2017/12/1.-OFID_SESSION-1.pptx.
- 153 Entretien avec la Direction générale du Transport aérien, mars 2019.
- 154 Le Monde et Agence France Presse, «Attentat de Sousse : La Majorité Des Victimes Sont Britanniques», *Le Monde*, 27 juin 2015, *Le Monde* édition Afrique, https://www.lemonde.fr/afrique/article/2015/06/27/attentat-de-sousse-la-majorite-des-victimes-sont-britanniques-pas-de-francais-a-ce-stade_4663275_3212.html.
- 155 Entretien avec la Direction générale du Transport aérien.
- 156 Rapport annuel. TAV Airports, 2012.
- 157 Entretien avec la Direction générale du Transport aérien; entretien avec l'IGPP, mars 2019.
- 158 Entretiens et rapports annuels de TAV Airports 2013 à 2017..
- 159 Rapport annuel et entretien. TAV Airports, 2017/2018.
- 160 Rapports annuels, TAV Airports, <http://www.tavyatirimciiliskileri.com/en-EN/Pages/Annual.aspx>.
- 161 «La IFC investit 28 millions d'euros dans des projets aéroportuaires en Tunisie».
- 162 Ibid
- 163 Entretien avec la Direction générale du Transport aérien.
- 164 Journal officiel de la République Tunisienne, «Loi-cadre N° 2008-23»
- 165 Arezki et Belhaj, «Développer des initiatives de partenariat public-privé au Moyen-Orient et en Afrique du Nord : de la dette publique à la maximisation du financement pour le développement»
- 166 Ibid
- 167 Fonds monétaire international, «Tunisie : «Cinquième examen au titre du mécanisme élargi de crédit et demandes de dispense de non-observation et de modification des critères de performance et de rephasage de l'accès».
- 168 Arezki et Belhaj, «Développer des initiatives de partenariat public-privé au Moyen-Orient et en Afrique du Nord : de la dette publique à la maximisation du financement pour le développement»
- 169 Etudes économiques de l'OCDE sur la Tunisie, OCDE, Mars 2018. <http://www.oecd.org/economy/surveys/Tunisie-2018-OECD-economic-survey-overview.pdf>
- 170 ILOSTAT, 2019. <https://www.ilo.org/ilostat/faces/oracle/webcenter/portalapp/pagehierarchy/Page21.jspx>
- 171 Larbi, Dridi, de la Maisonneuve, Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE No. 1486 Vers une croissance plus inclusive en Tunisie, 2019. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/55c7e0c4-fr.pdf?expires=1571742073&id=id&accname=guest&checksum=8042D32F84CA90E141E5CCC30D48B691>
- 172 ILOSTAT, 2019. <https://www.ilo.org/ilostat/faces/oracle/webcenter/portalapp/pagehierarchy/Page21.jspx>
- 173 Profil de la Tunisie, site internet de la Banque mondiale : <https://www.worldbank.org/en/country/tunisia/overview>.

Eurodad

Le Réseau européen sur la Dette et le Développement (Eurodad) est un réseau de 50 organisations de la société civile (OSC) présentes dans 20 pays européens. Le but d'Eurodad est de garantir un système financier et économique géré de manière démocratique et dans le souci de l'environnement qui œuvre pour l'éradication de la pauvreté et pour assurer la réalisation des droits de l'homme pour tous. Pour ce faire, Eurodad vise à opérer des changements profonds mais spécifiques en matière de politiques, institutions, règles et structures européennes et internationales.

Observatoire Tunisien de l'Economie

L'Observatoire tunisien de l'économie (OTE) est une ONG créée en 2012 par un réseau de chercheurs, d'analystes et d'activistes après l'avènement du processus révolutionnaire en Tunisie. Au travers de ses travaux, études et analyses, l'OTE œuvre à décrypter et démocratiser les questions économiques et leur impact sur le développement et vise à engager un débat critique et constructif en dehors de la sphère technocratique et favoriser l'engagement des citoyens dans l'élaboration des politiques économiques.



eurodad
european network on
debt and development



المركز التونسي للإقتصاد
Observatoire Tunisien de l'Economie

Contact

Eurodad
Rue d'Edimbourg 18-26
1050 Brussels
Belgium

Tel: +32 (0) 2 894 4640

www.eurodad.org

facebook.com/Eurodad
twitter.com/eurodad

Observatoire Tunisien de l'Economie
2, Rue Moussa Ibn Noussayer
1002 Tunis belvédère
Tunisie

Tel: +216 71 844 039

www.economie-tunisie.org

facebook.com/ObsTunEco
twitter.com/obstuneco
contact@economie-tunisie.org