

Avec le soutien du



Mis en œuvre par



en vertu d'une décision
du Bundestag allemand

7 ème



**PROMOTION
DE L'ACADÉMIE
INTERNATIONALE
DE LA BONNE
GOUVERNANCE**

« LA GOUVERNANCE CLIMATIQUE »

RÉSUMÉ DU RAPPORT

TOUS UNIS CONTRE LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES

2022

SOMMAIRE

I Contexte général de la formation	4
II Cadre actuel de gouvernance climatique en Tunisie	5
III Démarche déployée pour la préparation du projet	6
1 1 ^{er} niveau : Identification de la problématique	6
2 2 ^{eme} niveau : Benchmark	7
3 3 ^{eme} niveau : Elaboration des questionnaires	7
IV Objectif du Projet	9
1 Objectif principal	9
2 Objectifs spécifiques	9
V Propositions	10
VI Conclusion	12

Publié par
Deutsche Gesellschaft für
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Sièges de la société
Bonn et Eschborn, Allemagne

Bureau de la GIZ à Tunis
B.P. 753 - 1080 Tunis Cedex - Tunisie

T + 216 71 967 220
F + 216 71 967 227

E info@giz.de
I www.giz.de/tunisie

Projet
Renforcement des capacités institutionnelles pour la mise en œuvre
de la NDC en Tunisie (NDC-IKI)

Auteur
7^{eme} promotion de l'AIBG de l'ENA

Rapporteur Général
Sahli Med Naoufel

Conception
Com'In, Tunisie

Crédits photos
@GIZ, @freepik

Sur mandat du
Le Ministère fédéral allemand de l'économie et de la protection du
climat (BMWK) à travers l'Initiative Internationale pour le Climat (IKI)
I www.bmwk.de

En coopération avec
l'Ecole Nationale d'Administration (l'Académie Internationale de la
Bonne Gouvernance) et le Ministère de l'Environnement

La GIZ est responsable du contenu de cette publication.

Tunisie, Décembre 2022



II CONTEXTE GÉNÉRAL DE LA FORMATION

La Tunisie, préoccupée par les changements climatiques qui impactent visiblement les systèmes de production et accentuent leur vulnérabilité, a confirmé par la signature de l'accord de Paris, ses engagements (à contribuer à la lutte) contre les changements climatiques auprès de la communauté internationale.

Pour se faire, le Ministère de l'Environnement (MEnv.) a sollicité l'appui de la Coopération Technique Allemande (GIZ), pour mettre en place :

- Le projet de « Renforcement des capacités et appui à l'exécution de la politique nationale d'adaptation au changement climatique en Tunisie ADAPT-CC,
- Le projet de « Renforcement des capacités institutionnelles pour la mise en œuvre de la CDN en Tunisie (IKI-NDC) ».

Ces deux projets visent à améliorer la gouvernance climatique au profit des acteurs nationaux pour apporter un changement au niveau des politiques nationales de gouvernance en matière de changements climatiques.

En partenariat avec l'Académie Internationale de Bonne Gouvernance (AIBG) relevant de l'École Nationale d'Administration, un cursus de formation et d'accompagnement de huit (08) mois a été dédié à la 7^{ème} cohorte sous le thème de la «gouvernance climatique ».



III CADRE ACTUEL DE GOUVERNANCE CLIMATIQUE EN TUNISIE

Au cours des dernières années, la concentration des gaz à effet de serre a commencé à grimper avec l'avènement de l'industrialisation, la hausse de la demande en énergie, la croissance démographique et les changements dans l'utilisation du territoire.

En effet, les conséquences de cette configuration sur l'environnement sont multiples, importants et de plus en plus fréquentes : sécheresses, fonte des glaciers, élévation du niveau des océans, tempêtes tropicales. Elles affectent l'ensemble de la population mondiale et la biodiversité planétaire.

Pareil en Tunisie, l'impact de ces changements se traduit visiblement par différents aspects : le volume de précipitations annuelles est devenu de plus en plus faible, les températures moyennes annuelles sont élevées, les sécheresses fréquentes affectent plusieurs zones du pays ...

Depuis sa ratification de la Convention Cadre des Nations Unies sur le changement climatique (CCNUCC) en 1993, du Protocole de Kyoto en 2002 et de l'Accord de Paris en 2016, le gouvernement tunisien s'est engagé dans des actions en termes d'atténuation des émissions de gaz à effet de serre (GES) et d'adaptation aux effets du changement climatique.

Le modèle actuel de gouvernance du changement climatique adopté en Tunisie se repose principalement sur l'Unité de Gestion par Objectifs (UGPO) relevant du Ministère de l'Environnement. L'UGPO est créée en 2018 (décret n° 2018-263 du 12 mars 2018) et a pour mission principale la réalisation d'un programme de suivi et de coordination des activités inscrites dans le cadre de l'accord de Paris et de la CCNUCC et la mise en œuvre de ses directives ainsi que la réalisation des travaux concernant les communications nationales et l'élaboration des rapports biennaux et ceux de la contribution déterminée au niveau national (CDN) à mettre à jour tous les cinq ans.

De même, deux (02) comités consultatifs nationaux ont été mis en place au niveau de l'adaptation et de l'atténuation (arrêté du ministre des affaires locales et de l'environnement en date du 07 Février 2020) ainsi que la création de l'Autorité Nationale Désignée (AND) (arrêté du 24 décembre 2019).



III DÉMARCHE DÉPLOYÉE POUR LA PRÉPARATION DU PROJET

Afin d'étudier et d'analyser les capacités juridiques, institutionnelles et économiques pour atteindre les objectifs engagés et avoir des retombés tangibles aux actions engagées, la 7ème cohorte de l'AIBG a adopté une démarche logique, participative et progressive structurée sur trois (03) niveaux :

1 | 1^{ER} NIVEAU : IDENTIFICATION DE LA PROBLÉMATIQUE

Pour pouvoir cerner la problématique du projet de changement tel que conçu par l'initiative de l'AIBG et porté par le groupe des participants de la 7ème cohorte composé de différents profils et provenant de différents secteurs d'activité, cette première étape s'est basée, d'une manière progressive, sur :

- des programmes de formation thématiques sur le changement climatique assurés par des experts nationaux et des experts internationaux ;
- un renforcement des compétences en soft skills ;
- la réalisation, par les membres du groupe, d'une série de travaux individuels et de groupes en matière d'accompagnement et de coaching ;
- des visites de sites nationaux de projets d'atténuation (traitement des déchets et torchage) et d'adaptation (protection littorale) ;
- des entretiens avec les experts et les personnes ressources en changement climatique ;
- la participation à des séminaires sur différents volets des changements climatiques.

Cette méthodologie a ainsi permis de prouver que malgré les efforts déployés par l'Etat Tunisien en vue de respecter les engagements de la CDN, les résultats ciblés restent loin d'être satisfaisants. Beaucoup d'initiatives ont été déployées pour mettre en avant la question climatique telle que la création de l'UGPO, la désignation des points focaux climat dans certains ministères, la création du fonds de transition énergétique. Toutefois, la mobilisation du financement et la mise en œuvre des projets climatiques ainsi que le suivi et l'évaluation restent très faibles.

Avec le dispositif institutionnel actuel qui repose sur l'UGPO et les comités consultatifs (adaptation et atténuation), il est difficile d'identifier le leadership chargé de tracer des politiques climatiques efficaces et de les injecter dans les plans de développement réalistes et réalisables tout en assurant une redevabilité pour la bonne mise en œuvre.

Pour atteindre les objectifs ambitieux de sa CDN en termes d'atténuation et d'adaptation, la Tunisie devrait agir simultanément pour renforcer son cadre institutionnel, créer les mécanismes adéquats de coordination entre les différents intervenants Etatiques et non-Etatiques, mobiliser les ressources financières nécessaires et renforcer les capacités en matière de lutte contre le changement climatique.

C'est pourquoi, travailler sur un renforcement de l'UGPO actuel en lui dotant de plus de missions et de prérogatives, ou la création d'une nouvelle instance transversale qui prend en charge les missions de l'UGPO et d'autres en plus, se trouve un choix incontournable pour assurer une implication effective des secteurs sur le climat autant au niveau de la planification qu'au niveau du financement et de la mise en œuvre de ces programmes.

2 | 2^{EME} NIVEAU : BENCHMARK

Pour s'assurer des conclusions faites au 1er niveau, une étude comparative des modèles de gouvernance internationaux adoptés a été élaborée. Les critères de choix des exemples (Europe, Asie, Afrique, Amérique) des pays objet de l'étude ont été identifiés au préalable.

Il est à signaler que la majorité des pays optent pour un modèle de Commission, de Comité ou de conseil. Toutes ces entités sont généralement indépendantes rattachées au gouvernement ou à un département ministériel. Elles ont pour mission principale, la mise en œuvre des actions climatiques au niveau national et l'évaluation des réalisations faites en vue de faire des recommandations pour l'atteinte des objectifs prédéfinis.

Toutefois, des lacunes existent encore tant au niveau de la recherche et développement et aussi de la promotion des projets pilotes qu'au niveau du rôle de mobilisation des ressources financières.

Au niveau des mécanismes de financement des projets climatiques, bien que la majorité des pays ne disposent pas de mécanismes nationaux ou de fonds nationaux climat, la plupart d'eux ont la possibilité d'accéder aux mécanismes régionaux et/ou mondiaux de financement de l'action climatique à travers les institutions régionales ou continentales telles que les banques de développement (exemple de la Banque Africaine de Développement – BAD pour l'Afrique). En plus de cela, d'autres pays ont consenti des efforts pour faire accréditer auprès des fonds climat, des entités nationales pour renforcer leur capacité de mobilisation du financement climatique.

3 | 3^{EME} NIVEAU : ELABORATION DES QUESTIONNAIRES

Pour améliorer la compréhension sur la thématique de CC et sur le contexte nationale, les membres de la 7ème promotion de l'AIBG ont opté pour une discussion directe avec les différents intervenants de l'écosystème. Une enquête évaluant les réalisations nationales actuelles ainsi que les perceptions autour du système de gouvernance climatique a été menée auprès de 25 experts et personnes ressources opérants dans le domaine de CC dans le but de collecter les informations et les recommandations sur les questions relatives à l'efficacité de la mise en œuvre des programmes climatiques et de la CDN touchant aux points suivants en vue de :

- appréhender les succès, échecs, potentialités et obstacles du système de gouvernance climatique actuel ;
- déterminer les points d'étranglement qui pourront peser sur la mise en œuvre de la CDN ;
- collecter les recommandations pertinentes des personnes ressources par rapport au projet de changement.

Pour consolider les réponses au questionnaire, une matrice SEPO est élaborée. Cet outil a pour objectif de renforcer les recherches élaborées par le groupe et de consolider la

priorisation des problématiques rencontrées dans le cadre du changement climatique en Tunisie. Les Trois étapes présentées ci-dessus ont bien montré que les efforts déployés par la Tunisie au sujet du changement climatique sont considérables que ce soit sur le plan institutionnel ou réglementaire, mais le manque de la coordination et de l'harmonisation des programmes et la répartition de ces efforts entre les différentes structures et les différents intervenants empêchent d'une manière irréversible l'atteinte des objectifs préconisés.

De même, l'incapacité de mobilisation des financements verts et le manque d'expertise sectorielle pour l'amélioration de la bancabilité des projets empêchent la mise en œuvre effective des stratégies nationales, accentuées par l'absence d'un système centralisé des données climatiques et de suivi & évaluation de la mise en œuvre de la CDN au niveau national, régional et local représentent les limites du système de gouvernance climatique du pays.

Ainsi, la présence d'une infrastructure institutionnelle dotée d'un pouvoir décisionnel fort, d'un potentiel humain adéquat, d'un cadre juridique propice, permettra de faciliter la mise en œuvre des politiques et des plans d'action dans le domaine du changement climatique.



IV OBJECTIF DU PROJET

L'objectif global consiste à proposer un projet de changement réalisable visant le renforcement des capacités institutionnelles et financières des acteurs pour une meilleure mise en œuvre de la CDN en Tunisie. A partir de ce projet de changement, on se fixe un objectif principal et des objectifs spécifiques.



1 | OBJECTIF PRINCIPAL

L'objectif principal du projet est de mettre en place un cadre de gouvernance en matière de changement climatique plus performant et inclusif permettant la mise en œuvre des politiques et stratégies d'adaptation et d'atténuation.

2 | OBJECTIFS SPÉCIFIQUES

Les objectifs spécifiques du projet sont formulés comme suit :

Objectif spécifique 1	Objectif spécifique 2	Objectif spécifique 3	Objectif spécifique 4
Renforcer le cadre institutionnel existant (phase de transition)	Mettre en place un nouveau cadre de gouvernance performant et inclusif	Assurer une meilleure mobilisation des sources de financement à travers la mise en place de nouveaux mécanismes de financement des projets climatique	Faciliter l'accès aux sources de financement et d'appui international pour encourager les investissements climatiques

V PROPOSITIONS

Composante	Phases	Propositions	Période
Gouvernance	1^{ère} phase : Renforcer le cadre institutionnel existant Modèle « centralisé »	<ul style="list-style-type: none"> ■ Création d'un conseil supérieur du CC ■ Présentation des travaux de l'UGPO devant un conseil interministériel à la présidence du gouvernement (2 fois/an) 	2023-2030
	2^{ème} phase : Mettre en place un nouveau cadre de gouvernance performant et inclusif Modèle « indépendant »	<ul style="list-style-type: none"> ■ Création d'un comité consultatif mixte ■ Création d'une instance nationale de lutte contre les CC (Evolution institutionnelle progressive de l'UGPO) 	2030 et plus
Financement	1^{ère} phase : Assurer une meilleure mobilisation des sources de financement	<ul style="list-style-type: none"> ■ Présentation des travaux de l'AND devant un conseil interministériel à la présidence du gouvernement (2 fois/an). 	2023-2025
	2^{ème} phase : Mettre en place de nouveaux mécanismes de financement des projets climatiques	<ul style="list-style-type: none"> ■ Création d'un fond national climat pour assurer une meilleure coordination avec l'AND. ■ Unification des différents fonds liés à l'environnement et au climat. 	2026-2030
	3^{ème} phase : Faciliter l'accès aux sources de financement et d'appui international	<ul style="list-style-type: none"> ■ Promulgation d'une nouvelle loi organique du budget de l'Etat accordant plus de souplesse dans la gestion des fonds spéciaux de trésor ■ Prévision d'un montage financier spécifique pour les projets climats 	2031 et plus

Actions/Activités	Responsables
<ul style="list-style-type: none"> ■ Renforcer le pouvoir décisionnel de l'UGPO, élargir ces missions pour avoir plus d'indépendance et la doter des moyens humains et logistiques nécessaires ; ■ Assurer une meilleure coordination entre les différents intervenants dans le domaine des CC ; ■ Mettre en place un système de coordination horizontale entre les actions/programmes des différents secteurs d'une part, et de coordination ascendante avec le pouvoir décisionnel, d'autre part (plateforme) ; ■ organiser des sessions ou campagnes de remobilisation des acteurs pour une prise de conscience et implication accrues afin de passer à l'action ou bien « Élaborer et mettre en œuvre un plan d'engagement des acteurs dans la lutte contre les changements climatiques et la finance climat » ; ■ Renforcer les capacités techniques en vue d'intégrer les CC dans les politiques de développement ; ■ Renforcer les capacités des intervenants au niveau national ■ Assurer un meilleur suivi de la mise en œuvre des contributions déterminées au niveau national et de la stratégie nationale de bas carbone (SNBC) ; ■ Comblent le manque de communication entre les différentes parties prenantes et la distribution diffuse, parfois inappropriée, des rôles et des responsabilités qui empêchent le partage des informations ; ■ Mettre en place un système de centralisation des données climatiques et de suivi & évaluation de la mise en œuvre de la CDN au niveau national, régional, et local représentent les limites du système de gouvernance climatique du pays. 	Présidence du Gouvernement MinEnv UGPO Secteurs
<ul style="list-style-type: none"> ■ Mettre en place un mécanisme de mobilisation des financements ■ Simplifier les procédures administratives pour accéder aux ressources financières locales afin d'accélérer la mise en œuvre des politiques et des plans d'action. ■ Améliorer la capacité des acteurs à la mobilisation des financements verts et renforcer l'expertise sectorielle pour l'amélioration de la bancabilité des projets afin de faciliter la mise en œuvre effective des stratégies nationales de lutte contre les CC ; ■ Doter le Fonds National des capacités techniques pour assister et accompagner le financement des projets selon les exigences et directives des institutions internationales de financement du climat ; ■ Intégrer dans les budgets des secteurs une ligne de financement des projets climat, ce qui facilitera l'élaboration d'un budget national climat pour la mobilisation des ressources locales de lutte contre le CC par le Fonds National Climat. 	Présidence du Gouvernement MinEnv MFin UGPO AND Secteurs

VI CONCLUSION

Les effets des changements climatiques impactent la Tunisie comme les autres pays du monde en exposant les écosystèmes de production et les populations à un degré de vulnérabilité élevée. Ayant conscience de l'urgence d'action face à cette problématique et la nécessité de mobiliser tous les acteurs vers une meilleure gouvernance dans ce domaine, les hauts cadres de l'état et des représentants des organisations de la société civile et des représentants des organisations nationales, membres de la 7ème cohorte de l'Académie Internationale de Bonne Gouvernance (AIBG) ont suivi, avec l'appui du Ministère de l'Environnement (UGPO) et de la GIZ, sous le thème de la « gouvernance climatique », un cursus de formation et d'accompagnement assuré par un cabinet international et un cabinet national. Ce cursus de huit (08) mois a été meublé d'un accompagnement thématique assurant aux participants un renforcement des connaissances techniques dans le domaine, d'un coaching en soft skills et d'un accompagnement pour l'élaboration du projet de changement.

La prise de connaissance générale en relation avec le thème gouvernance climatique, renforcée par des études de benchmark, les résultats d'analyse du questionnaire, ainsi que la réalisation des visites d'étude, a permis de conclure qu'il est indispensable de renforcer le pouvoir décisionnel en matière de programmes d'adaptation et d'atténuation aux changements climatiques, d'assurer une coordination plus efficace entre les différents acteurs en la matière et d'assurer une participation plus effective des différentes parties prenantes. D'où le choix d'un projet de changement visant le renforcement des capacités institutionnelles et financières des acteurs pour une meilleure mise en œuvre de la CDN en Tunisie.

Le projet de changement ainsi élaboré propose une démarche progressive pour l'adoption d'un modèle de gouvernance climatique qui réponde aux exigences en la matière, aux conditions actuelles de la finance publique et aux engagements internationaux. Afin de doter l'UGPO d'un pouvoir décisionnel et de l'appuyer dans la conception et le suivi des programmes d'atténuation et d'adaptation ainsi que dans la coordination entre les différents acteurs, il est proposé durant la première phase (2023-2030) de créer un conseil supérieur du changement climatique à la présidence du gouvernement qui assure principalement l'approbation des plans et stratégies, aidé par un comité consultatif qui veille sur la participation de tous les acteurs en la matière.

A partir de 2030, il est proposé de créer une Instance Nationale de lutte contre les changements climatiques dotée d'un pouvoir décisionnel considérable. Cette Instance sera l'organisation fondamentale de la Tunisie pour concevoir une approche participative et inclusive qui englobe l'adaptation et l'atténuation du changement climatique, afin de tracer les orientations stratégiques du pays dans ce domaine et de veiller à la coordination et la mise en œuvre des différents programmes.

Par ailleurs, à l'instar des autres pays en développement, la Tunisie fait face à des difficultés liées à la disponibilité et à l'accessibilité de la finance climat et aussi à un manque de capacités pour appuyer ses efforts d'atténuation et d'adaptation, notamment ceux identifiés et planifiés dans la CDN. D'où la nécessité de la mise en place d'un nouveau fonds dont le principal objectif est de faciliter l'accès aux financements.

Afin d'y parvenir, une démarche graduelle est proposée. Durant la première phase (2022-2025), il y a lieu de rattacher l'Autorité Nationale Désignée (AND) à l'entité nouvellement rattachée à la présidence du gouvernement, d'étendre les attributions de l'AND pour qu'elle soit responsable des dossiers à présenter au fonds vert pour le climat (FVC), d'arrêter un plan de financement global par secteur pour la mobilisation des fonds du trésor, d'orienter annuellement les fonds vers les entités de financement sectorielles pour le financement de programmes et de projets sectoriels.

La deuxième phase (2026-2030), sera caractérisée par l'adaptation et le renforcement des capacités des acteurs nationaux à présenter des dossiers de financement selon les critères d'éligibilité de la finance climatique à l'échelle internationale ainsi que la création d'une institution nationale «Fonds National Climat» pour le financement des projets climatiques chargée d'assurer la coordination et la mise en œuvre financière des projets directement avec les secteurs concernés. En dernier lieu, la troisième phase (2031-2050) sera marquée par la modification de la loi organique du budget et le code de la comptabilité publique, permettant de faciliter le versement des ressources collectées des fonds spéciaux de trésor directement au Fonds National Climat. Cette étape permet l'amplification du volume de financement des programmes et de passer à la vitesse supérieure afin d'atteindre les objectifs de l'année 2050 en termes de la neutralité carbone.

Par ailleurs, étant donné que la communication constitue un facteur de réussite de ce projet de changement, les participants ont établi un plan d'action dont les objectifs sont d'assurer la bonne entente du groupe, de convaincre de l'importance des actions proposées, ainsi que de plaider pour ce projet de changement qui donnera de l'essor et de l'efficacité aux initiatives à entreprendre par la Tunisie face aux changements climatiques et face à ses engagements internationaux.



Publié par

Deutsche Gesellschaft für
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Sièges de la société
Bonn et Eschborn, Allemagne

Bureau de la GIZ à Tunis
B.P. 753 – 1080 Tunis Cedex – Tunisie

T + 216 71 967 220
F + 216 71 967 227

E info@giz.de
I www.giz.de/tunisie

Projet

Renforcement des capacités institutionnelles pour la mise en œuvre
de la NDC en Tunisie (NDC-IKI)

Auteur

7^{ème} promotion de l'AIBG de l'ENA

Rapporteur Général

Sahli Med Naoufel

Conception

Com'In, Tunisie

Crédits photos

@GIZ, @freepik

Sur mandat du

Le Ministère fédéral allemand de l'économie et de la protection du
climat (BMWK) à travers l'Initiative Internationale pour le Climat (IKI)
I www.bmwk.de

En coopération avec

l'Ecole Nationale d'Administration (l'Académie Internationale de la
Bonne Gouvernance) et le Ministère de l'Environnement

La GIZ est responsable du contenu de cette publication.

Tunisie, Décembre 2022



Avec le soutien du



Mis en œuvre par



en vertu d'une décision du Bundestag allemand