

RLS Afrique du nord
Série de documents de recherche #3



Tunisie :

de quoi la transition
énergétique est-elle le nom ?

Août 2022

**ROSA
LUXEMBURG
STIFTUNG**

مكتب شمال إفريقيا
North Africa Office

Imen Louati

Imen Louati

est chercheuse et responsable du programme écologie politique au bureau Afrique du Nord de la Fondation Rosa Luxemburg basé à Tunis. Elle a obtenu son doctorat en 2015 en Sciences de la Nature et de l'Homme : Ecologie & Evolution de Sorbonne Université. Ses domaines de recherche couvrent plusieurs enjeux telles que l'accès à l'eau, les énergies renouvelables, les accords de libre-échange ou encore l'influence des institutions financières sur les politiques publiques. Son travail actuel consiste à soutenir les acteurs pertinents dans la région Nord Afrique, engagé à repenser de stratégies politiques pour développer des alternatives socio-écologiques transformatrices vers une justice climatique.

Sommaire

Un cadre réglementaire sous influence	8
Nouveaux intérêts, nouveaux projets	10
La STEG, un acteur de taille de la transition énergétique	12
Les subventions énergétiques, un handicap pour la transition énergétique ?	14
Le secteur privé, ultime recours pour assurer la transition énergétique ?	17
Une transition énergétique « bloquée » par des intérêts divergents ?	18
Les citoyen.nes, premiers bénéficiaires de la transition énergétique ?	20
Quelle vision pour accélérer la transition énergétique ?	21

Tunisie :

de quoi la transition énergétique est-elle le nom ?

La transition énergétique, c'est-à-dire la modification du système énergétique actuel, qui repose sur l'utilisation de ressources énergétiques non renouvelables, vers un système énergétique recourant principalement à des ressources renouvelables, représente un réel enjeu national et international.

La plupart des pays du Maghreb visent l'augmentation graduelle de la part des énergies renouvelables dans leur mix énergétique¹. L'Algérie et le Maroc investissent dans les énergies renouvelables, tandis que la Tunisie leur emboîte le pas à moindre échelle. Mais cette transition énergétique est qualifiée de bloquée en Tunisie, puisque les différentes initiatives et les politiques publiques conçues pour accélérer la transition énergétique au cours des dernières décennies n'ont pas réussi à assurer l'expansion du secteur des énergies renouvelables dans le pays.

Du côté européen, des efforts ont été déployés pour étendre la production d'énergies renouvelables au-delà de ses frontières. De grands projets tels que Medgrid, le Plan Solaire Méditerranéen, ou encore l'initiative industrielle Desertec (Dii) visent à exploiter le désert du Sahara pour produire d'importants volumes d'énergie solaire destinés à l'exportation vers l'Union Européenne.

En parallèle, on observe aussi depuis quelques années un renforcement de la tendance mondiale vers l'investissement dans les énergies renouvelables, qui tient d'une part à l'intérêt et l'engagement accrus des bailleurs de fonds internationaux, des institutions financières et des investisseurs privés en faveur des projets d'énergies renouvelables, et d'autre part à l'urgence climatique et à l'impact négatif du changement climatique sur la disponibilité des ressources en énergie.

Dans ce contexte général, nous proposons dans ce papier de dresser l'état des lieux de la transition énergétique en Tunisie, et d'analyser les différents niveaux de son blocage tout en formulant un certain nombre de recommandations.

Des ressources renouvelables dans le mix énergétique tunisien : un impératif national

La Tunisie est le premier pays d'Afrique du Nord à avoir mis en œuvre des instruments institutionnels et réglementaires pour la promotion des énergies renouvelables. Dès les années 1980, les grandes lignes du cadre réglementaire pour le développement de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables ont été définies par la promulgation de plusieurs lois et décrets, notamment le décret-loi n°85-8 du 14 septembre 1985 relatif à l'économie d'énergie, ratifié par la loi n°85-92 du 22 novembre 1985. C'est en vertu de ce texte qu'a été créée l'Agence de Maîtrise de l'Énergie (AME), dont les réalisations ont placé la Tunisie parmi les pays du Maghreb les plus avancés en termes d'efficacité énergétique.

¹ Le mix énergétique est la répartition entre les différentes sources d'énergies primaires utilisées pour la consommation énergétique d'une zone géographique donnée.

Cependant, le fait que le niveau de consommation d'énergie conventionnelle par habitant ait été considéré comme un indicateur fiable et pertinent du niveau de développement atteint par un pays, et que la demande d'énergie ait été considérée comme pilier de la croissance et du développement économique et social, la stratégie nationale s'est focalisée principalement sur l'efficacité énergétique. En parallèle, l'accent a été mis sur l'intensification du déploiement du réseau de gaz naturel dans les secteurs du logement, de l'industrie et de la production d'électricité, surtout dans les années 1990 avec la découverte du plus grand champ gazier national Miskar². L'entrée en exploitation, en 1996, du champ de gaz off-shore de Miskar, qui sera suivie dans les années 2000 par celui d'Hasdrubal, situé dans le golfe de Gabès, et de plusieurs autres gisements dans le sud du pays, vient sceller de manière décisive la place préminente que le gaz occupe depuis lors dans le paysage énergétique tunisien³.

Il a fallu attendre les années 2000 pour que la promotion des énergies renouvelables ne débute concrètement. Cette promotion est principalement motivée par le changement de statut du pays, qui est passé d'un pays excédentaire en énergie à un pays importateur net d'énergie, en raison de l'accroissement de la demande et de la baisse conjointe de la production énergétique nationale. En effet, si au cours des années 1970, 1980 et même 1990, la Tunisie était considérée comme un pays exportateur de pétrole et de gaz, elle est devenue importatrice à partir des années 2000. La balance énergétique, excédentaire jusqu'en 2000, devint alors déficitaire en 2001⁴ (voir figure 1).

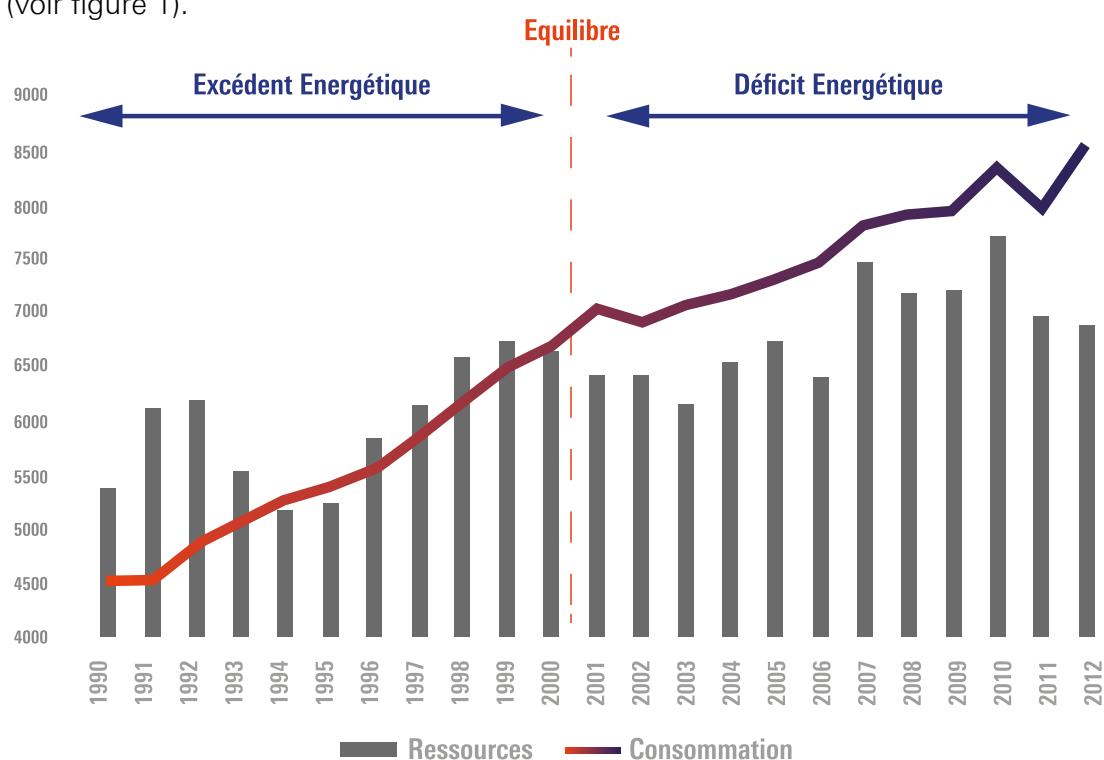


Fig. 1 : Ressources et consommation d'énergie primaire en Ktep en Tunisie entre 1990 et 2012.

Source : Ministère de l'Industrie, des Mines et de l'Énergie – Agence national pour la maîtrise de l'énergie

2 Ministère de l'Industrie, des Mines et l'Énergie.

3 Vision Stratégique du secteur de l'énergie en Tunisie – Le gaz naturel : État des lieux, enjeux, perspectives et options d'ici l'horizon 2030 (2017), Banque Mondiale & Programme d'Assistance à la Gestion du Secteur Énergétique.

4 Chebli F., (2017) Politique énergétique en Tunisie – Notes et analyses de l'ITCEQ n°55.

Ainsi, pour répondre aux défis que représente la sécurité énergétique au début des années 2000, et à la vulnérabilité de la Tunisie face à la volatilité des prix internationaux des énergies fossiles, le pays a décidé d'entamer un processus de transition énergétique qui s'inscrit dans le cadre plus vaste d'une stratégie de développement économique et social durable. Un changement de paradigme s'est alors opéré avec la recherche d'une meilleure rentabilité économique, et la prise en considération des notions de développement durable dans le secteur énergétique, et de la composante environnementale en relation avec les problèmes liés aux émissions de gaz à effet de serre⁵.

Ainsi, l'AME deviendra l'Agence Nationale des Energies Renouvelables (ANER) avec le décret n° 98-2532, sous la tutelle administrative du Ministère chargé de l'Environnement, puis l'Agence Nationale de Maîtrise de l'Energie (ANME) avec la loi n° 2004-72 du 2 août 2004, sous la tutelle du Ministère de l'Industrie et de la Technologie. L'ANME constitue alors aujourd'hui le principal acteur pour la conception et la mise en œuvre des politiques en matière d'économie d'énergie et d'énergies renouvelables.

Malgré les efforts déployés depuis, la contribution des énergies renouvelables dans le bilan énergétique en Tunisie est pourtant restée peu significative. La structure de la production d'énergie primaire tunisienne présente une dominance des combustibles fossiles, avec une part globale d'environ 74% répartie en parts égales de 37% entre le pétrole brut et le gaz naturel. Par ailleurs, le gaz naturel est toujours la première énergie consommée en Tunisie, et représentait 49% de la demande totale en 2019, suivi par les produits pétroliers (40%). Quant à la structure de la consommation d'énergie, le secteur de la production électrique reste de loin le plus grand consommateur de gaz naturel, avec 76% de la demande en 2020⁶. En outre, le mix électrique⁷ actuel de la Tunisie est à son tour très peu diversifié, et se caractérise par une forte dépendance au gaz naturel qui représente actuellement environ 97% de la consommation du secteur électrique. Cela pose un sérieux problème de sécurité de la production électrique, étant donné que les ressources en gaz naturel produites sur le territoire tunisien ne parviennent actuellement qu'à couvrir environ le tiers du besoin national, tandis que le reste (62%) provient d'Algérie sous forme d'importation (45%) ou de redevance (17%)⁸.

Quant aux énergies renouvelables hors biomasse, et en dépit du quintuplement de sa part dans la production primaire entre 2010 et 2019 (de 0.5% à 2.6%), son apport en termes de quantité reste encore très modeste. De même que pour la production électrique, la part des énergies renouvelables est passée de 1.2% à 3.7%, ce qui s'explique par l'apport croissant puis relativement stable de l'éolien, et la croissance soutenue du photovoltaïque (voir Tableau 1).

5 Ministère des Affaires locales et de l'Environnement – Rapport sur l'énergie durable en Tunisie, 2018.

6 Ministère de l'Industrie, des Mines et l'Energie.

7 À l'image du mix énergétique, qui désigne la répartition des différentes sources d'énergie primaire dans la consommation énergétique finale d'une zone géographique donnée, le mix électrique représente les proportions de chacune des filières de production électrique : thermique (fioul, gaz naturel, charbon), hydroélectrique, solaire, éolien ou bioénergies, dans une zone géographique donnée.

8 Observatoire National des Énergies et des Mines – Bilan énergétique 10 ans d'évolution 2010 - 2019.

Producteur	Régime	Projets	Indicateur
Résidents	Autoproduction Photovoltaïque (basse tension, projet Prosol Elec)	Puissance installée (MW)	72,25
		Productible estimé (GWh/an)	108,3
Privé	Autoproduction Photovoltaïque (moyenne et haute tension, société d'autoproduction)	Nb d'autorisations	149
		Puissance (MW)	25,567
		Nb de projets mis en service	53
		Puissance mise en service (MW)	4,564
		Productible estimé (GWh/an)	7,7
	Concessions Photovoltaïque	Puissance lancée (MW)	500
		Nb de projets mis en service	0
		Puissance mise en service (MW)	0
		Productible estimé (GWh/an)	0
		Concessions Éolien	Puissance lancée (MW)
Nb de projets mis en service			0
Puissance mise en service (MW)	0		
	Productible estimé (GWh/an)	0	
Producteur publique	STEG Photovoltaïque	Nb de projets mis en service	1 (10MW Tozeur)
		Puissance mise en service (MW)	10 (en cours de mise en service)
		Productible (GWh/an)	19
	STEG Éolien	Nb de projets mis en service	2
		Puissance mise en service (MW)	244
		Productible (GWh/an)	469
	STEG Hydraulique	Nb de projets mis en service	7
		Puissance mise en service (MW)	62
		Productible (GWh/an)	69
	Puissance totale installée en énergie renouvelable	394	
Taux de pénétration des énergies renouvelables (%) - [en énergie]	2,60%		

Tableau 1 : Puissance totale installée en énergie renouvelable répartie par type de producteur et régime de production en 2019.

Source : Ministère de l'Industrie, des Mines et de l'Energie

Un cadre réglementaire sous influence

Ce n'est qu'avec le lancement du Plan Solaire Tunisien (PST) par l'ANME en 2010 que la politique énergétique nationale a marqué un changement important. En effet, à partir de 2009, des instruments réglementaires et incitatifs plus « volontaristes » ont été mis en place, pour assurer l'impulsion de l'efficacité énergétique et des percées dans le domaine des énergies renouvelables à grande échelle, afin de réduire la dépendance aux importations d'énergie et faire diminuer les émissions de gaz à effet de serre.

Néanmoins, le « volontarisme » de cette démarche était en réalité guidé par le rattachement initial du PST au Plan Solaire Méditerranéen (PSM). En effet, à la même époque, pour réaliser ses objectifs en matière d'énergies renouvelables, l'Union Européenne (UE) a lancé le PSM en 2008, en coopération avec les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée, dans le cadre de l'Union pour la Méditerranée (UpM). En prenant conscience de l'existence d'un grand potentiel de production d'énergies renouvelables situé à ses frontières, l'UE a décidé de lancer un ensemble de projets d'interconnexion énergétique avec le Maghreb, par le biais de l'UpM. Le PSM, projet phare de l'UpM lancé la même année, prévoyait la production de capacités supplémentaires à partir des ressources éoliennes et solaires dans les pays de la région MENA, et l'exportation à travers des lignes d'interconnexion d'une partie de cette énergie vers l'UE. Le projet avait fait naître l'espoir d'une opportunité pouvant stimuler les Investissements Directs à l'étranger (IDE) pour les pays du sud de la Méditerranée.

Mais ce projet a été abandonné par l'UE. Cet abandon sera justifié principalement par la non-conformité du cadre législatif national à celui en vigueur en Europe, l'existence de subventions énergétiques et du manque de confiance des investisseurs⁹. Mais il est aussi à noter que les coûts élevés de production des énergies renouvelables, comparativement aux coûts faibles de la production d'énergie produite à partir de combustibles fossiles pour les pays du Maghreb, ont impacté l'avancement de ces projets¹⁰. D'autres facteurs sont liés à la crise financière de 2008. En effet, les impacts négatifs des crises financières et économiques sur les IDE étaient dominants et ont contribué à des fermetures d'entreprises, et aux reports ou annulations de projets dans les pays africains tel que la Tunisie¹¹.

Cependant, la crise économique de 2008 a engendré par la suite le concept de « Nouveau Pacte Vert Mondial », présenté par les organisations internationales. Ces initiatives poussent à investir dans les secteurs « verts » pour relancer l'économie, après la crise. De fait, l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE)¹², le Programme des Nations unies pour l'environnement (UNEP)¹³ et la

9 Messadi O (2015) Desertec ou le plan B de l'Europe face à la menace russe. Note analytique. Observatoire Tunisien de l'Économie

10 Banque Africaine de Développement (2016) le secteur des énergies renouvelables et l'emploi des jeunes en Algérie, Libye, Maroc et Tunisie.

11 Banque Africaine de Développement (2009) L'effet de la Crise Financière Mondiale sur l'Afrique, Working Papers Series N° 96, Banque Africaine de Développement, Tunis, Tunisie. 36 pp

12 Organisation de Coopération et de Développement Économiques (2011) Vers une croissance verte : résumé à l'intention des décideurs. Paris.

13 United Nations Environment Programme (2011) Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication. A Synthesis for Policy Makers. UNEP, France

Banque Mondiale¹⁴ ont tous promu la mise en œuvre de stratégies de « croissance verte » (green growth), « Nouveau Pacte Vert Mondial » (Global Green New Deal) et d'« économie verte » (green economy) dans leurs rapports publiés entre 2011 et 2012, années durant lesquelles l'ANME a réactualisé le Plan Solaire Tunisien.

En effet, l'ANME a lancé en 2012, avec l'appui de l'UE, une étude stratégique sur le développement des énergies renouvelables. Cette étude a permis de concevoir un nouveau plan d'action sur la période 2014-2020 et de définir les orientations stratégiques à l'horizon 2030, en cohérence avec les choix déjà établis dans le cadre de la stratégie du mix électrique et du PST, qui prévoient une pénétration des énergies renouvelables dans la production électrique de 20% en 2020 et de 30% en 2030¹⁵. Cette mise à jour a été largement soutenue par l'Allemagne, entre autres. En effet, en 2012, le partenariat tuniso-allemand de l'énergie a vu le jour, avec la signature d'un protocole d'entente entre les Ministères des Affaires Étrangères des deux pays visant à établir une coopération énergétique principalement axée sur les énergies renouvelables, la réduction de la consommation d'énergie, le développement durable et la protection du climat¹⁶. L'Allemagne a apporté son soutien technique et financier par le biais d'investissements industriels dans le cadre de la coopération bilatérale¹⁷. Par ailleurs, en 2013, l'ambassade d'Allemagne a coordonné l'effort européen pour impliquer la Tunisie dans le processus de signature de la Charte de l'Énergie, dans le cadre du « projet MENA »¹⁸. En effet, au plus près de ses frontières, l'UE a signé un traité de Communauté de l'énergie pour étendre les règles de son marché intérieur de l'énergie, et pour l'adoption du cadre réglementaire de l'UE. L'adhésion de la Tunisie à la Charte de l'Énergie est actuellement suspendue¹⁹. Néanmoins, l'Allemagne continue à jouer à ce jour un rôle important dans la coopération bilatérale tuniso-allemande pour le développement de projets de partenariat dans le secteur des énergies renouvelables²⁰ et, depuis 2022, dans la promotion d'une nouvelle économie de l'hydrogène vert en Tunisie²¹.

Or, après le pic d'investissement dans les énergies renouvelables en 2011 (279 milliards de dollars)²², l'année 2012 a été marquée par la baisse du niveau des investissements dans ce secteur. Cette décroissance a été causée par le déclin de l'investissement

14 World Bank (2012) Inclusive Green Growth: The Pathway to Sustainable Development. The World Bank, Washington, DC.

15 Ministère de l'Industrie et de la Maitrise de l'Énergie (2013) Plan d'action de développement des énergies renouvelables en Tunisie

16 <https://www.energypartnership-tunisia.org/>

17 Julien-Laferrière O., (2017) Coopérations et diplomaties économiques concurrentes: le rôle de l'Allemagne dans la nouvelle politique énergétique de la Tunisie. Analytical note. Tunisian Observatory of Economy.

18 Energy Charter Secretariat (2013) Report on policy on consolidation, expansion and outreach (CONEXO) for 2013

19 La République tunisienne est un observateur de la Conférence de la Charte de l'énergie sur invitation depuis 1995. En 2013, en coordination avec l'ambassade d'Allemagne en Tunisie (ECLE), le Secrétariat a discuté de la signature de la déclaration de la Charte de l'énergie par le gouvernement tunisien. La question est depuis entre les mains du ministère des Affaires étrangères.

20 Projet « NAMA » pour « Nationally Appropriate Mitigation Actions » ou mesures d'atténuation appropriées au niveau national, en coopération entre la GIZ et le Ministère de l'Industrie, des Mines et de l'Énergie, sous les programmes PROSOL et PROSOL ELEC. <https://www.giz.de/en/worldwide/84734.html>

21 Programme H2vert.TUN « Promouvoir une économie de l'hydrogène vert en Tunisie » de la GIZ en coopération avec le Ministère de l'Industrie, des Mines et de l'Énergie. <https://www.giz.de/en/worldwide/109268.html>

22 Frankfurt School of Finance & Management - UNEP Centre - Bloomberg New Energy Finance (2015) Global Trends in Renewable Energy Investment

dans le secteur des énergies renouvelables dans les pays développés, qui est passé de 190 milliards de dollars en 2011 à 149 milliards de dollars en 2012. En effet, la plupart des programmes de subventions et d'aides au secteur des énergies renouvelables qui avaient été annoncés par les gouvernements, suite à la crise économique de 2008, ont expiré à la fin de l'année 2011²³. Cette décroissance, qui a aussi coïncidé avec la situation nationale principalement centrée sur la mise en œuvre de la nouvelle constitution tunisienne, a aussi clairement impacté le nouveau plan d'action du PST, qui a stagné jusqu'en 2014.

Nouveaux intérêts, nouveaux projets

A partir de 2014, le secteur des énergies renouvelables a enregistré de nouveau une croissance²⁴, coïncidant avec la diminution des coûts des technologies d'énergie solaire et éolienne qui a permis une forte expansion de ces deux technologies. En 2015, dans le cadre de la Conférence des Parties (COP) 21, cette expansion a permis de placer les énergies renouvelables au centre des plans d'actions présentés par différents pays. Par exemple, 10 pays membres ont annoncé leur participation à la mobilisation de 10 milliards de dollars pour financer des projets de production d'énergies renouvelables en Afrique jusqu'en 2020, dont la France, qui s'est engagée à octroyer 2 milliards d'euros pour ce fonds. Des banques multilatérales de développement et des fonds multilatéraux pour le climat se sont aussi engagés dans le financement de projets d'énergies renouvelables. Ce financement sera fourni sous la forme de prêts et de dons, avec comme objectif de fournir une capacité supplémentaire d'électricité d'origine renouvelable aux horizons 2020 et 2030.

Dans sa Contribution Déterminée au niveau National (CDN), élaborée en 2015, la Tunisie s'est proposée de réduire ses émissions de gaz à effet de serre dans tous les secteurs (énergie, procédés industriels, agriculture, forêts et autres utilisations des terres, et déchets), de manière à faire baisser son intensité carbone de 41% en 2030 par rapport à l'année de base 2010. L'effort d'atténuation proviendra plus particulièrement du secteur de l'énergie, qui représente à lui seul 75% des réductions d'émissions, sur la base desquelles a été réalisée cette baisse de l'intensité²⁵. Ce projet a été qualifié du « plus ambitieux » projet de réduction de gaz à effet de serre dans le Maghreb, pour un pays dont les émissions de gaz à effet de serre ne représentent que 0,07% des émissions globales, et dont la mise en œuvre nécessitera la mobilisation d'importants moyens financiers estimés à environ 18 milliards de dollars, pour la couverture des besoins d'investissement et le financement des programmes de renforcement des capacités, mis en place par le biais de la coopération bilatérale et multilatérale²⁶.

Par ailleurs, la même année, la Tunisie a modifié en profondeur ses mesures de politique énergétique, via la loi 12-2015 du 11 mai 2015 relative à la production de l'électricité à partir des énergies renouvelables. En effet, cette loi a pour objectif de

²³ *Ibid.*

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Ministère de l'Environnement - Engagements et priorités de la Tunisie en vertu de l'Accord de Paris sur le climat. <http://www.environnement.gov.tn/index.php/fr/environnement-en-tunisie/les-changements-climatiques/engagements-et-priorites-de-la-tunisie-en-vertu-de-l-accord-de-paris-sur-le-climat>

²⁶ *Ibid.*

définir le régime juridique qui régit la réalisation des projets de production d'électricité à partir des énergies renouvelables pour l'autoconsommation, la satisfaction des besoins de consommation locale et pour l'exportation. Cette loi définit également le régime juridique régissant les installations, les équipements, les matériels et les biens nécessaires pour la production et le transport d'électricité à partir des sources d'énergie renouvelables. Elle propose aussi un cadre juridique favorisant les investissements du secteur privé dans la production d'électricité renouvelable sous le régime d'autorisation et de concession. Quant au décret réglementaire du 24 août 2016, il fixe les conditions et les modalités de réalisation des projets de production et de vente d'électricité à partir des énergies renouvelables, avec des tarifs de rachat des excédents des auto-producteurs d'électricité.

La mise en place de cette loi coïncide aussi avec le lancement officiel des négociations de l'Accord de libre-échange Complet et Approfondi (ALECA)²⁷ entre la Tunisie et l'UE en 2015. Intégrant la politique européenne de voisinage et s'ajoutant à l'Accord d'Association de 1995 entre la Tunisie et l'UE, l'objectif de l'ALECA était d'étendre la libéralisation du commerce à l'alignement aux normes et législations européennes. Cet accord apportait une attention particulière à l'énergie, avec des dispositions relatives au commerce de l'énergie et des matières premières. Pourtant, malgré un important ensemble de réformes du secteur tunisien de la production d'électricité à partir d'énergie renouvelable, qui s'inscrit dans le cadre général de l'ALECA ou bien en marge des négociations, le secteur de la production d'électricité à partir d'énergie renouvelable tunisienne n'est toujours pas aligné aux normes européennes de libre-échange. Les investissements privés importants dans ce secteur ne sont donc toujours pas au rendez-vous. Considéré comme non satisfaisant, l'UE explique alors qu'un cadre législatif adéquat, transparent et stable pourrait favoriser davantage les relations entre la Tunisie et l'UE dans le domaine de l'énergie²⁸. Autrement dit, la Tunisie doit encore étendre la libéralisation de son commerce à l'alignement aux normes et législations européennes. Or, guidé par l'idée de « convergence » pour une adoption progressive du cadre réglementaire de l'UE, l'ALECA a été considéré comme une approche verticale et néocoloniale, et a été critiqué en Tunisie par les secteurs public et privé, qui souhaitaient une coopération et une intégration énergétique plus horizontale et technique. Par ailleurs, l'asymétrie entre les leviers de négociation de la Tunisie et ceux de l'UE a mené à questionner l'utilité des négociations pour la Tunisie, et celles-ci ont fini par être suspendues²⁹.

Faisant toujours face au manque d'engagement du secteur privé, des amendements ont à nouveau été effectués en mai 2018 par le ministre chargé de l'Énergie, qui a amendé les contrats d'achat d'électricité et lancé un appel à projets sous régime d'autorisation, pour enfin convaincre quelques investisseurs européens de réaliser des investissements (très modestes) en Tunisie³⁰. L'année suivante, la loi

27 Accord de libre-échange complet et approfondi (ALECA) entre la Tunisie et l'UE (2018). Projet de proposition de texte dispositions relatives au commerce de l'énergie et des matières premières.

28 Commission européenne (2018) Négociations sur un accord de Libre Echange Complet Approfondi entre l'Union européenne et la Tunisie. Proposition de l'UE concernant l'énergie et les matières premières. Fiche explicative.

29 Louati, I. (2019) DCFTA, Electricity and Renewable Energy: What future for the Tunisian Electricity and Gas Company and for Tunisia's energy transition? Observatoire Tunisien de l'Economie. Briefing paper n°8

30 Les énergies renouvelables, le pétrole tunisien ! https://www.ilboursa.com/marches/les-energies-renouvelables-le-petroletunisien-_15961

n° 2015-12 a ainsi été modifiée par la loi 2019-47 en date du 29 mai 2019, afin de procéder à un certain nombre d'ajustements autorisant les contrats d'achat d'électricité directement du consommateur au producteur. Les entreprises adoptant les énergies renouvelables à des fins d'autoproduction ont ainsi le droit de vendre de l'électricité à d'autres consommateurs ou entreprises, dont la puissance souscrite est supérieure au seuil de 30% fixé par le Ministère de l'énergie, des mines et de la transition énergétique, ainsi que d'utiliser le réseau de distribution national pour transporter leur électricité. Les efforts pour attirer les investisseurs privés ont continué, avec entre autres l'adoption du décret gouvernemental n°2020-105 fixant les conditions et les modalités de réalisation des projets de production et de vente d'électricité à partir des énergies renouvelables.

L'ensemble de ce parcours législatif explique le quintuplement de la part des énergies renouvelables dans la production énergétique primaire entre 2010 et 2019 (de 0.5% à 2.6%), fournissant une illustration intéressante de la manière dont une potentielle transition énergétique est en train de se produire en Tunisie.

Le cadre législatif actuel a été modelé pour satisfaire aux exigences des bailleurs de fonds, et dans l'espoir d'attirer les investisseurs étrangers. Les pressions exercées par l'endettement et les institutions financières internationales ont radicalisé cette tendance via l'imposition de participation du secteur privé et la privatisation du secteur des énergies renouvelables, et encouragé le développement de cette production vers l'exportation.

Ainsi, progressivement, la Tunisie a dirigé sa politique énergétique vers l'encouragement de la participation du secteur privé au dépend de l'investissement public, et vers la réalisation des objectifs nationaux via l'investissement direct étranger, présentant le secteur privé comme un acteur incontournable pour assurer la transition énergétique, tout en pointant les défaillances du secteur public. Or, l'ensemble des investissements les plus importants réalisés dans ce secteur sont liés à des projets qui visent à développer les énergies renouvelables en Afrique du Nord pour les exporter en Europe, tels que les projets Desertec ou Nur Energy, ou plus récemment le projet TuNur³¹ qui avait comme but premier d'implanter une importante centrale solaire dans la région de Kebili, afin d'acheminer l'électricité produite vers l'Europe par des câbles sous-marins. Dans ces conditions, difficile alors de réaliser ses objectifs nationaux de réduire de 30% la demande en énergie primaire, tout en faisant augmenter la part des énergies renouvelables dans le mix de production électrique à 30% d'ici 2030, si l'ensemble de l'effort national est dirigé vers l'exportation.

La STEG, un acteur de taille de la transition énergétique

Les trois principales parties prenantes officielles de la transition énergétique tunisienne sont le Ministère tunisien de l'Industrie, des Mines et de l'Énergie, l'Agence nationale pour la maîtrise de l'énergie (ANME) mais aussi la Société tunisienne de l'électricité et du gaz (STEG). Instaurée en 1962 par la loi n° 62-8 afin d'harmoniser le secteur de l'énergie en Tunisie, la STEG est un acteur dominant du paysage énergétique tunisien. Son mandat lui octroie la responsabilité de la gestion, de la production, du

³¹ TuNur – Présentation de l'entreprise. <https://www.tunur.tn/fr/presentation-de-lentreprise/>

transport et de la distribution de l'électricité et du gaz en Tunisie. Les représentations de la production et de la distribution de l'énergie comme levier d'indépendance et de fierté nationales permettent d'expliquer pourquoi la compagnie nationale s'est vu accorder le pouvoir de contrôler l'élaboration des politiques dans ce secteur. Dès le départ, le gouvernement a conféré à cette entreprise publique un mandat politique fort, qui combinait deux objectifs : l'indépendance énergétique nationale dans un contexte de décolonisation dans un pays disposant de moins de ressources énergétiques que les pays voisins, l'Algérie et la Libye, et le développement socio-économique par l'électrification de zones éloignées ou socialement défavorisées (par exemple, les quartiers populaires et les zones rurales)³². Les dirigeants politiques tunisiens ont toujours considéré l'électricité comme un élément stratégique sur le plan économique, social et politique, et se sont fixé comme objectif l'accès universel à l'électricité pour tous les groupes et à toutes les zones géographiques, l'électricité étant considérée comme une pierre angulaire du développement national et de l'amélioration du niveau de vie. En d'autres termes, la STEG a joué un rôle unificateur majeur en Tunisie, et a contribué à donner à l'État post-indépendance une présence nationale³³. En une cinquantaine d'années, la STEG a réussi à faire passer le taux d'électrification urbaine et rurale de 20% et de 6% respectivement à près de 100% et 99%. Dans l'ensemble, les performances de la STEG sont satisfaisantes, notamment dans le contexte régional. Celle-ci est parvenue à atteindre les objectifs fixés, et a également réussi à répondre à la demande croissante en énergie des ménages et de l'industrie³⁴.

Depuis sa création, la STEG fonctionne comme une entreprise publique autonome. Cette autonomie s'est renforcée depuis le début des années 1990, et les relations entre la STEG et l'État sont définies par un accord contractuel qui intègre certaines mesures associées à la privatisation, notamment en mettant l'accent sur les exigences de réduction des coûts et d'efficacité financière. La STEG a toutefois réussi à éviter la vague de privatisations qui a touché d'autres secteurs de l'économie tunisienne via l'introduction des programmes d'ajustement structurel au milieu des années 1980, malgré l'évolution de son objectif « au service du public » à « la recherche de l'équilibre financier », et la mise en place d'une politique de recouvrement des coûts « faisant supporter aux client.es le coût économique encouru par l'entreprise » et « l'élimination progressive des tarifs préférentiels dont les prix ne sont pas justifiés économiquement ». Sans appliquer un modèle de privatisation classique, la STEG a pu atteindre ses objectifs financiers et identifier des indicateurs de performance qu'elle peut utiliser pour justifier des subventions pour le développement de certaines technologies ou des investissements non rentables³⁵.

Cette gestion financière rigoureuse a longtemps permis à la STEG d'obtenir des financements internationaux à un taux abordable grâce au soutien de l'État. Elle est

32 Rocher, L., & Verdeil, E. (2013). Energy transition and revolution in Tunisia: Politics and spatiality. *Arab World Geographer*, 16, 267–288.

33 Bennis A., Verdeil E., (2014). An 'Arab Spring' for Corporatization? Tunisia's National Electricity Company (STEG). David A. McDonald. *Rethinking Corporatization: Public Utilities in the Global South*, ZED Books, pp.88-106.

34 La STEG : Hier, Aujourd'hui & Demain. <https://www.steg.com.tn/fr/institutionnel/historique.html>

35 Bennis A., Verdeil E., (2014). An 'Arab Spring' for Corporatization? Tunisia's National Electricity Company (STEG). David A. McDonald. *Rethinking Corporatization: Public Utilities in the Global South*, ZED Books, pp.88-106.

reconnue par les bailleurs de fonds internationaux comme étant rigoureuse dans sa gestion et son contrôle de la dette. Les garanties de l'État pour la STEG lui permettent également d'accéder aux taux des emprunts souverains. Ses principaux prêteurs ont été la Banque européenne d'investissement, le Fonds arabe pour le développement, la Banque africaine de développement et l'Agence française de développement, souvent sous forme de cofinancement.

Les subventions énergétiques, un handicap pour la transition énergétique ?

En 2016, le gouvernement de l'époque s'est engagé auprès du FMI à poursuivre le programme de restructuration des institutions publiques concernant la STEG³⁶. Ce financement portait sur un montant équivalent à 2,9 milliards de dollars, en contrepartie d'un « programme de réformes économiques et financières », à savoir un plan d'ajustement structurel. Le gouvernement avait commencé à se plier aux douloureuses conditionnalités demandées, dont l'adoption par le Parlement de la loi sur l'indépendance de la Banque Centrale, de la loi bancaire et de la loi sur les faillites en avril 2016, en tant qu'actions préalables exigées par le FMI avant de négocier l'accord. Par la suite, le FMI a continué à conditionner les versements des tranches en contrepartie de la mise en oeuvre des réformes, avec trois conditionnalités phares : la réforme du « climat des affaires », la politique de change, et la suppression des subventions³⁷.

L'ensemble de ces réformes ont lourdement impacté la STEG, qui a commencé déjà depuis 2010 à afficher des difficultés financières en raison de la flambée des prix du carburant et des problèmes de non-paiement des factures depuis la révolution³⁸. Tout d'abord, il faut rappeler que depuis 2014, et avec l'objectif d'obtenir le prêt du FMI mentionné ci-dessus, le gouvernement Jomaa avait commencé à mettre en place les réformes ciblant les entreprises publiques en « abandonnant » le soutien à la STEG via le gel du paiement des subventions énergétiques, qui ont atteint 2629 millions de dinars de subventions cumulées non payées par l'Etat à la STEG en 2021³⁹.

En effet, la STEG est concernée par la subvention sur les produits énergétiques. En réalité, il s'agit d'une compensation introduite en 2004 qui touche trois entreprises publiques, dont la STEG, avec le double objectif de faire face à l'augmentation des prix internationaux du pétrole, suite au changement en 2000 du statut de la Tunisie de pays producteur de pétrole et de gaz naturel au statut d'importateur, et de soutenir les entreprises tunisiennes exposées à la concurrence internationale. La subvention sur l'électricité, qui représente plus de 50% de la subvention des produits énergétiques⁴⁰,

36 Lettre d'intention adressée par le gouverneur de la Banque centrale et le ministre des Finances au directeur du Fonds monétaire international le 2 mai, 2016

37 Louati I., Ben Rouine C., (2021). FMI : Impact de la dévaluation du dinar en Tunisie. Observatoire Tunisien de l'Economie. Briefing paper n°11.

38 Selon un responsable de la STEG, 44% des sommes impayées proviennent des ménages. Le syndicat de la STEG, cependant, rejette la responsabilité des pertes sur d'autres acteurs de l'État, affirmant que les factures impayées des municipalités représentent 63% des pertes de revenus, contre seulement 15 % pour les ménages

39 التقرير حول المنشآت العمومية مشروع قانون المالية 2022

40 Ben Rabah I., (2017) Quelle stratégie de réforme de la subvention énergétique en Tunisie ? – Tribune de l'ITCEQ n°19

est mise en place indirectement par l'approvisionnement de la STEG à un prix fixe administré inférieur au prix international, afin de minimiser l'effet du taux de change et de la volatilité des prix internationaux sur les prix nationaux⁴¹, lui permettant ainsi de répondre à sa mission de production et distribution de l'électricité et du gaz naturel sur le territoire tunisien.

Depuis leur instauration, les dépenses des subventions énergétiques se sont stabilisées jusqu'à l'année 2010. Entre 2010 et 2013, les dépenses de subvention ont été multipliées par 6,7. Durant la même période, le déficit énergétique a quadruplé, passant de 605 Ktep à 2508 Ktep. Son taux annuel moyen d'augmentation est de 61%, alors que les subventions ont augmenté à un taux annuel moyen de 89%, pour décroître depuis.

Etant donné que le contrat de la STEG avec le gouvernement exige que les tarifs reflètent les coûts afin de limiter le déficit budgétaire, la STEG a déjà réalisé plusieurs démarches dans ce sens en passant nécessairement par la réforme des subventions. Puisque ces dernières étaient quasi généralisées, même les secteurs les plus énergivores en bénéficient : industriels, hôteliers, voire même les sociétés pétrolières et productrices d'énergie. Pour remédier à ces inégalités, une première réforme de la structure des tarifs de l'électricité a été adoptée en 2014. L'instauration de cette réforme visait à sauvegarder le pouvoir d'achat de la classe moyenne et des couches défavorisées, par le biais de plusieurs paliers de consommation qui incitent à l'économie d'énergie, contrairement à des plages de grande amplitude. L'État continuerait ainsi à subventionner les petits consommateurs tout en appliquant les vrais prix (et même aller au-delà) aux gros consommateurs. Une seconde refonte des tarifs est entrée en vigueur en 2017. Elle prend en considération le pouvoir d'achat et la compétitivité des entreprises. Les petits consommateurs dont la consommation ne dépasse pas 100 kilowattheures (Kwh) par mois et les petits métiers ne sont pas concernés par les augmentations. Pour ces catégories, les tarifs restent inchangés. Pour les autres classes, la nouvelle grille tarifaire conserve les mêmes plages de consommation. Le coût unitaire du Kwh a augmenté globalement de 5%. Les tarifs du gaz naturel ont subi quant à eux une augmentation de 7%⁴². Suite aux pressions exercées par les institutions financières internationales ainsi que les agences de notation pour l'application du plan de réformes annoncées depuis 2016⁴³, l'État s'est engagé à lever les subventions sur les produits de base, non orientés vers la consommation, parallèlement à l'intervention directe sur le plan du volume et de la structure des subventions. Les débats se poursuivent également quant aux meilleurs moyens de cibler la tarification sociale, avec le risque d'alimenter les tensions entre les groupes socio-économiques. Entre temps, la STEG continue d'appliquer de nouvelles tarifications, comme celle inscrite dans la loi de finance 2022 et entrée en vigueur le 1er mai 2022, qui fixe la facturation du gaz naturel et de l'électricité à des taux variant entre 12,2 et 16% pour les clients résidentiels, et à 15% pour les industriels⁴⁴.

41 Chebli F., (2017) Politique énergétique en Tunisie – Notes et analyses de l'ITCEQ n° 55

42 Chebli F., (2017). Politique énergétique en Tunisie – Notes et analyses de l'ITCEQ n°55

43 Louati I., Ben Rouine C., (2021). FMI : Impact de la dévaluation du dinar en Tunisie. Observatoire Tunisien de l'Economie. Briefing paper n°11.

44 STEG : Augmentation des tarifs du gaz naturel et de l'électricité. <https://lapresse.tn/130449/steg-augmentation-des-tarifs-du-gaz-naturel-et-de-lelectricite/>

Les trois causes de l'augmentation des dépenses de subvention sont les suivantes : l'augmentation des importations due à celle du déficit énergétique, l'augmentation du prix du baril de pétrole et la détérioration du taux de change⁴⁵. Les états financiers de la STEG en 2017 ont produit un résultat négatif estimé à 1193,7 millions de dinars, contre un résultat négatif estimé à 354,4 millions de dinars pour l'année 2016. Selon le rapport du Ministère des finances sur les établissements publics, cette détérioration est due à la hausse du taux de change de l'euro et du dollar par rapport au dinar à la même période, qui s'est traduite par des charges financières nettes estimées à 1039,9 millions de dinars en 2017 contre 635,4 millions de dinars en 2016. Pour la STEG, les pertes comptables de 2017 proviennent principalement des charges financières (intérêts et pertes de change) des emprunts bancaires en devises conclus et assumés par la STEG au titre du financement de ses achats et investissements⁴⁶. On peut aussi lire dans ce même rapport que l'année 2018 a enregistré un résultat négatif de 2093,5 millions de dinars, en raison de l'augmentation du prix du baril de pétrole par rapport à 2017, mais aussi à cause de la dépréciation du dinar face au dollar durant l'année 2018, ce qui a entraîné des charges financières nettes de 1543,1 millions de dinars en 2018 contre 1039,9 millions de dinars en 2017, entraînant ainsi l'augmentation du prix d'achat et de production de la STEG. Selon la loi de finances de 2020⁴⁷, la STEG a enregistré des pertes de change et des intérêts bancaires estimés à 1500 millions de dinars, en raison de l'évolution du taux de change du dollar et de l'euro par rapport au dinar. Ainsi, suite à l'application des conditionnalités du FMI concernant la dévaluation du dinar, la dépréciation du dinar face à l'euro et au dollar depuis avril 2016 est le facteur principal expliquant « le surendettement » de cette entreprise publique⁴⁸.

Il est donc important de préciser que les problèmes financiers de la STEG ne résultent pas d'une mauvaise gestion de ses finances, mais principalement de l'augmentation des importations due à l'augmentation du déficit énergétique et du prix international du baril de pétrole, ainsi que de la détérioration du taux de change. Ces trois facteurs ne sont pas contrôlés par la STEG et sont la conséquence directe du choix des gouvernements successifs guidés par les conditionnalités du FMI, à savoir la libéralisation du taux de change et l'instauration d'une politique de « vérité des prix ».

Malgré l'ensemble des arguments autour de la situation financière et la défaillance de la STEG justifiant son « abandon » en tant qu'acteur qui pourrait jouer un rôle important dans la transition énergétique, il est clair que les réelles motivations derrière cet abandon sont les négociations avec le FMI. En effet, la privatisation a toujours constitué l'un des piliers des programmes d'ajustements structurels du FMI, et la solution ultime pour redresser les déséquilibres économiques et financiers. Ce processus de privatisation, qui s'est accéléré en Tunisie durant les années 1990 avec la privatisation de 250 entreprises publiques entre 1987 et 2010⁴⁹, tend actuellement à s'appliquer à d'autres entreprises publiques dont la STEG, qui fait partie du

45 Chebli F., (2017) Politique énergétique en Tunisie – Notes et analyses de l'ITCEQ n°55

46 التقرير حول المنشآت العمومية مشروع قانون المالية 2020 – ملحق 09 – صفحة 61

47 التقرير حول المنشآت العمومية مشروع قانون المالية 2020 – ملحق 09

48 Louati I., Ben Rouine C., (2021). FMI : Impact de la dévaluation du dinar en Tunisie. Observatoire Tunisien de l'Economie. Briefing paper n°11.

49 مصطفى الجويلي - المؤسسات العمومية التدمير الممنهج و مغالطات خطاب الخوصصة - الدرب نوفمبر 2020

programme de restructuration des institutions publiques présenté dans le cadre des dernières négociations avec le FMI.

La nécessité pour la Tunisie de rembourser sa dette exige son engagement dans des activités qui génèrent des devises étrangères, ce qui explique parfaitement le fait qu'à ce jour, et selon le cadre législatif en vigueur, la seule stratégie de l'État pour modifier sa politique énergétique consiste à se tourner vers l'exportation des énergies renouvelables. Avec un taux d'endettement avoisinant les 100% du PIB en 2021, le remboursement de la dette de la Tunisie ne pèse pas uniquement sur les finances publiques, mais aussi sur les dépenses d'investissement et de développement, en particulier les investissements publics nécessaires à la transition énergétique dont bénéficierait la STEG pour mener cette transition. Quant au gouvernement actuel, il est bien engagé dans des politiques allant dans le même sens.

Le secteur privé, ultime recours pour assurer la transition énergétique ?

“Développer le secteur privé pour augmenter la croissance et rendre l'activité économique tunisienne plus riche en emplois⁵⁰.” Ce leitmotiv des réformes qui assurerait entre autres la transition énergétique nationale est repris par tous les médias, mais aussi et surtout par le syndicat partenarial de la Confédération des Entreprises Citoyennes de Tunisie (CONNECT), qui a lancé récemment une campagne appelée « Sayeb triciti » (Libérez l'électricité)⁵¹ pour relever les défis auxquels fait face le secteur privé national. Cette campagne soutient l'élimination des obstacles à la promotion des énergies renouvelables et à l'accélération de la transition énergétique, dans le but (très noble) de sauver les équilibres financiers de l'Etat.

En réalité, la principale barrière à l'expansion des énergies renouvelables est leur coût élevé par rapport aux sources conventionnelles. Plusieurs technologies de production d'énergie renouvelable ont réalisé des progrès considérables, comme l'éolien et le solaire photovoltaïque, mais l'intervention de l'État par les subventions et les aides financières pour encourager l'investissement dans ce secteur reste nécessaire partout dans le monde. En Tunisie, les moyens nationaux de soutien à la politique énergétique restent faibles. Le pays a mis en place le Fonds de Transition Énergétique (FTE) créé par la loi de finances n° 54-2013 du 30 décembre 2013 (articles 67-68) en tant qu'instrument pour soutenir spécifiquement la politique énergétique en Tunisie, et accélérer la transition énergétique du pays. Cependant, malgré la publication du décret n° 2017-983 du 26 juillet 2017 qui fixe les règles d'organisation et de fonctionnement du FTE, ces modalités techniques d'accompagnement du fonds par des prêts supplémentaires et des dotations remboursables ou une participation au marché des capitaux restent à définir, et son intervention actuelle se limite à l'octroi de subventions. Même dans le cadre du Fonds Tunisien de l'investissement (FTI) créé par la loi n° 2016-71 qui autorise l'apport d'aides et de prêts pour soutenir de nouveaux projets d'investissement, seuls les projets d'énergies renouvelables assujettis au régime d'autorisation sont éligibles à ce fonds, et sous réserve de critères spécifiques

50 Fonds Monétaire International - Communiqué de presse n° 21/52

51 CONNECT: Démarrage de la campagne « Sayeb Triciti » pour booster les énergies renouvelables.
<https://www.espacemanager.com/connect-demarrage-de-la-campagne-sayeb-triciti-pour-booster-les-energies-renouvelables.html>

applicables à chaque site.

Par ailleurs, si une partie du financement nécessaire au PST peut provenir d'investissements directs étrangers, aucun effort n'a été fait pour explorer les moyens nécessaires à la réduction de la dépendance aux technologies et capitaux vis-à-vis des pays industrialisés, ce qui renforce la position périphérique de la Tunisie : le secteur national des énergies renouvelables n'est pas suffisamment développé pour mener les grands projets d'envergure attendus dans le contexte actuel, et malgré l'existence de certains acteurs nationaux, la volonté de la Tunisie d'attirer les investisseurs étrangers tend à exclure les entreprises locales, en donnant la priorité aux entreprises étrangères et plus particulièrement européennes, ayant déjà développé des projets de même envergure avec la même technologie. En effet, la sélection des projets est basée sur l'expérience préalable de l'entreprise ou de ses sous-traitants, en plus de la cohérence et la faisabilité du projet, ce qui privilégie de fait les investisseurs étrangers issus de pays qui développent des projets d'énergies renouvelables et disposant de ressources financières plus importantes, et qui bénéficient des vastes programmes de subventions. Ainsi, en régime d'autorisation (projets de 10MW), sur les 22 projets ayant bénéficié d'un accord de principe à l'issue des trois cycles d'appels d'offres lancés entre 2017 et 2019, seuls la moitié des porteurs de projets étaient tunisiens, et quatre projets seulement sont exclusivement portés par des entreprises tunisiennes. En comparaison, cinq projets impliquent exclusivement des entreprises françaises, et trois des entreprises allemandes. En ce qui concerne les concessions pour la production d'énergie solaire, les cinq projets (pour un total de 500MW) ont tous été attribués à des entreprises étrangères. La société norvégienne SCATEC Solar a remporté à elle seule les appels d'offres pour trois projets, pour un total de 300MW⁵².

Une transition énergétique « bloquée » par des intérêts divergents ?

Quand le FMI annonce que grâce à la réforme des entreprises publiques, la Tunisie renforcera la concurrence et l'ouverture de l'économie aux investissements du secteur privé⁵³, il s'agit donc d'investissements étrangers. Néanmoins, ceci n'est pas le problème pour le secteur privé national, et selon la CONECT, le vrai problème serait le blocage de la Fédération générale de l'électricité et du gaz (FGEG) relevant de l'Union générale tunisienne du travail (UGTT), qui prendrait en otage la transition énergétique tunisienne uniquement pour assurer le pouvoir d'achat des travailleurs de la STEG⁵⁴.

Avec la loi n° 2015-12, la STEG s'est vu obligée d'acheter les excédents des producteurs d'électricité à partir d'énergies renouvelables à des prix fixes. Mais c'est l'achat d'électricité à partir d'énergie renouvelable produite en Tunisie, aux taux du marché international et auprès de sociétés étrangères, qui représente une menace pour la STEG, et expliquerait le blocage qu'exerce la FGEG relevant de l'UGTT sur les projets de grande envergure.

52 Ben Rouine C., Roche F., (2022) Renewable energy in Tunisia: an unjust transition. Transnational Institution.

53 Déclaration de M. Jihad Azour, administrateur du FMI, à l'issue de son séjour en Tunisie – Communiqué de Presse n° 22/220

اليوم، الأربعاء 22 جويلية 2022 - مؤتمر صحفي حول الطاقات المتجددة 54
<https://www.facebook.com/conect.tunisie/videos/4990650131056800/>

Ce blocage est décrit comme du sabotage par l'ancien Ministre de l'Industrie, des Mines et de l'Énergie, qui accuse la FGEG de «saboter» l'opérationnalisation de la centrale photovoltaïque de 10 MW à Tataouine⁵⁵, construite sous le régime de l'autorisation par l'entreprise publique et une filiale d'ENI (une compagnie pétrolière italienne). En effet, l'UGTT n'a pas raccordé cette centrale électrique au réseau national alors que sa mise en service était possible depuis juin 2020. Cette situation n'a pas été résolue à ce jour, la centrale attendant d'être raccordée au réseau électrique national pendant que les négociations avec le syndicat se poursuivent.

Par ailleurs, l'opposition de l'UGTT ne cible pas spécifiquement ce projet ou le rachat d'électricité à un producteur privé, mais il s'agit plutôt d'un contexte d'opposition à la privatisation en général. En effet, l'opposition de la FGEG aux Partenariats Public-Privé (PPP) et à la privatisation de la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables n'est pas nouvelle. Dès 2014, l'UGTT s'est prononcée contre le projet de loi préparé par le Ministère de l'Industrie et adopté par le gouvernement Jomaa, qui allait finalement devenir la loi n° 2015-12. Affirmant que ce projet de loi a été élaboré sans impliquer l'UGTT, ni les cadres et ingénieurs de la STEG, le secrétaire général de la FGEG explique le rejet de cette loi par le fait que le projet a été lancé dans la précipitation, et sans se référer à des études préalables ou à une stratégie énergétique nationale générale⁵⁶. En 2018, un appel à la non-privatisation du secteur de la production d'électricité a été réitéré par la FGEG⁵⁷. Plus tard, en 2020, quelques mois avant le blocage de la centrale de Tataouine par l'UGTT, le gouvernement a publié un décret autorisant la création de sociétés d'autoproduction d'électricité à partir d'énergies renouvelables, définissant les conditions d'acheminement de l'électricité et de vente de l'énergie excédentaire à la STEG. Le secrétaire général de la FGEG a ensuite exprimé l'opposition catégorique de la Fédération à la privatisation de la production d'électricité en Tunisie. Ces politiques ont été décrites comme ouvrant la voie aux investissements privés et étrangers, favorisant le profit des investisseurs au détriment de l'entreprise publique. Pour la FGEG, l'orientation de la production d'électricité vers le secteur privé et sa vente directe aux clients perturberait le réseau électrique, et aurait un impact sur la distribution de l'électricité, la rendant inaccessible à certaines catégories de population. La Fédération refuse également la marchandisation de l'électricité, qui porte atteinte à la sécurité nationale et au statut public de la STEG.

La position de la FGEG s'explique également par le fait que, d'une part, le rôle de la STEG est actuellement cantonné à assurer le transport de l'électricité, acheter les excédents d'autoproduction et autoriser la création de sociétés spécialisées dans la production destinée à la consommation locale (cédée à la STEG) ou à l'exportation. D'autre part, le seul investissement autorisé à la STEG doit uniquement cibler son réseau de transport d'électricité. Le gain de la STEG sera minime puisque le transport de l'électricité sera facturé aux unités de production

55 Le ministre de l'Énergie fustige un « sabotage » du projet de raccordement de la centrale électrique de Tataouine. <https://africanmanager.com/le-ministre-de-lenergie-fustige-un-sabotage-du-projet-de-raccordement-de-la-centrale-electrique-de-tataouine/>

56 Tunisie : Loi sur la production d'électricité à partir des énergies renouvelables. <https://directinfo.webmanagercenter.com/2014/01/04/tunisie-loi-sur-la-production-deelectricite-a-partir-des-energies-renouvelable/>

57 Tunisie : Grève générale dans le secteur de l'électricité. <https://directinfo.webmanagercenter.com/2018/03/30/tunisie-greve-generale-dans-le-secteur-de-lelectricite/>

d'énergie renouvelable. Ce prix a été calculé de manière à permettre l'amortissement des investissements réalisés par la STEG, ce qui n'est pas très intéressant pour la FGEG qui considère que la STEG, première plus grande entreprise tunisienne par son chiffre d'affaire, devrait jouer un rôle plus important dans la transition énergétique, et être soutenue pour investir dans des projets de grande envergure dans le secteur des énergies renouvelables.

En réalité, la FGEG subit les changements que subit la STEG, à la fois dans son monopole mais aussi du fait de la situation politique et socio-économique du pays et de sa propre situation financière, sans qu'elle n'ait d'autre outil de revendication que le blocage des projets qu'elle estime dangereux pour la STEG. Ainsi, 172 autorisations sont actuellement bloquées, pour une puissance totale de 32 MW.

Les citoyen.nes, premiers bénéficiaires de la transition énergétique ?

La stratégie adoptée par les gouvernements successifs au cours de la dernière décennie, en dirigeant les efforts vers l'attraction des investisseurs privés, surtout étrangers, et garantir leurs profits, plutôt que vers les services publics et le développement local, a eu pour conséquence la négligence des droits des communautés, allant d'un accès insuffisant à l'électricité à la dépossession des terres, en particulier pour les personnes vivant dans des régions déjà marginalisées. En effet, dans certaines régions, ce sont les citoyen.nes qui bloquent des projets d'énergies renouvelables, tel que les projets d'éoliennes à Borj Essalhi au Cap Bon⁵⁸, dont l'implantation, il y a plus de 20 ans, a entraîné de nombreuses injustices selon les habitant.es. Autre exemple, le blocage du projet de 120MW à Segdoud⁵⁹, dans le gouvernorat de Gafsa, mené par Engie-Navera, un consortium franco-marocain. Ce projet fait partie des cinq méga projets annoncé lors d'une cérémonie au palais de la Kasbah, et dont la mise en oeuvre est considérée comme une source supplémentaire de marginalisation par les citoyen.es, car en plus de l'accaparement de leurs terres et de leurs ressources, les populations locales n'ont aucune confiance dans le fait de bénéficier des revenus de l'énergie produite chez elles. eux. Par ailleurs, étant trop axés sur la réalisation de grands projets à tout prix, les politiques actuelles ne tiennent pas suffisamment compte des besoins des populations locales et de l'environnement dans lequel ces projets sont implantés, et ne prêtent pas assez attention aux conditions requises pour leur intégration économique dans l'économie nationale.

Par ailleurs, des efforts sont investis par le secteur privé pour attirer l'intérêt des citoyen.nes, en argumentant que la facture des consommateur.rices diminuera si les projets de production d'électricité à partir d'énergies renouvelables se débloquent⁶⁰. Or, le prix de la production de l'électricité à partir des énergies renouvelables, qui serait moins élevé pour le consommateur. rice, reste à prouver. En effet, la barrière la plus difficile à franchir reste le coût élevé des énergies renouvelables, qui ne sont pas encore compétitives avec les énergies fossiles. Les pays qui ont réussi à consommer une part très importante d'énergie renouvelable, tels que l'Allemagne, l'Espagne et le Danemark, ont accordé des fortes subventions au secteur des énergies renouvelables afin de couvrir leur surcoût. En Allemagne par exemple, les

58 À Borj Essalhi, le prix salé des éoliennes – Inkyfada. <https://inkyfada.com/fr/2021/04/20/eoliennes-cap-bon-tunisie/>

59 "C'est notre soleil" : à Segdoud, la lutte pour la souveraineté énergétique – Inkyfada. <https://inkyfada.com/fr/2022/04/22/segdoud-lutte-souverainete-energetique-tunisie/>

60 Abdellatif Hamouda, président du groupement des producteurs d'énergie renouvelable de plus de 1 Mw auprès de la CONECT : « Les énergies renouvelables sont la bouée de sauvetage pour notre pays et non un danger pour notre pays » ! <https://www.tunisienumerique.com/interview-de-a-hamouda-les-energies-renouvelables-sont-la-bouee-de-sauvetage-pour-notre-pays-et-non-un-danger-pour-notre-pays/>

subventions sont prises en charge par les consommateurs finaux. En Tunisie, la situation est beaucoup plus compliquée, puisque l'électricité produite à partir du gaz naturel est déjà subventionnée par l'État. Pour pouvoir intégrer l'électricité produite à partir des énergies renouvelables de manière significative dans le mix énergétique tunisien, l'État doit consacrer une subvention encore plus importante, même si le/la consommateur.ice final.e participe à la prise en charge de cette subvention. Néanmoins, en l'absence d'estimation officielle sur le prix facturé aux consommateurs, il est clair que seule la réduction de la consommation de gaz et de carburant en faveur des énergies renouvelables réduira le déficit budgétaire et améliorera la dépendance énergétique de l'ensemble du pays, et donc la facture énergétique du pays mais pas nécessairement la facture d'électricité des citoyens. En effet, les trois appels d'offres récemment annoncés pour l'installation de 2000 mégawatts (MW) d'énergie renouvelable, avec un investissement de 5 milliards de dinars (1,5 à 2 milliards de dollars) permettront d'économiser du carburant, car le prix moyen d'un kilowattheure (kwh) est estimé à 100 millimes/kwh, soit la moitié du coût de production de l'électricité à partir du gaz naturel (200 millimes/kwh). La facture énergétique sera également réduite en évitant des coûts de production à partir du gaz naturel, qui s'élève à près de 600 millions de dinars par an. La Tunisie cherche à travers cette démarche à réaliser des bénéfices de 100 millimes sur chaque kwh sur les dépenses en devises, et ainsi réduire sa dépendance énergétique à travers une réduction de 30% des importations de gaz⁶¹. Les bénéfices directs sur la facture des consommateurs ne sont par contre pas bien établis. En effet, les arguments concernant la diminution des factures, s'ils existent réellement, devraient être aussi clairs que ceux en faveur de la diminution de la facture énergétique du pays, afin de convaincre les consommateurs de jouer un rôle important dans le changement du mode de consommation d'énergie. Par ailleurs, impliquer les citoyens dans le processus de la transition énergétique est indispensable, mais pour ce faire il faudrait d'abord avoir un processus clair à présenter, avec des orientations politiques claires, au-delà des généralités que les citoyens entendent depuis plusieurs années maintenant.

Quelle vision pour accélérer la transition énergétique ?

Les réformes pour la transition énergétique se basent sur l'encouragement de l'investissement dans le secteur des énergies renouvelables, avec la même rengaine de mise en place de réformes législatives qui permettraient de débloquer les sommes nécessaires à la réalisation des projets ambitieux des gouvernements successifs. On retrouve alors les grandes lignes de recommandations et conditionnalités des bailleurs de fonds internationaux, à savoir la suppression des autorisations, la suppression des subventions énergétiques et l'accélération de l'ajustement des prix, pour atteindre en 2023 les prix réels, accompagnés de réformes législatives encore et toujours pour libéraliser davantage le secteur énergétique destiné à l'exportation, afin de pallier au manque de confiance des investisseurs et améliorer le climat d'affaire tunisien.

Or, la Tunisie ne dispose pas d'un calendrier solide lui permettant de s'adapter à long terme à ses ambitions en matière d'augmentation de production d'énergie renouvelable. La planification intégrée pour la période 2017-2022 a été fixée principalement en référence aux objectifs du PST, et malgré le plan nationale prévu par la loi n° 2015-12 pour la production d'électricité à partir des énergies renouvelables, dans un délai de cinq ans à compter de la date d'entrée en

⁶¹ Three calls for tenders for installation of 2000 MW of RE to be launched soon.
<https://www.tap.info.tn/en/Portal-Economy/15294265-three-calls-for>

vigueur de la loi, un tel plan n'a pas encore été mis en œuvre, bien que l'ANME se soit engagée en 2018 dans la phase préparatoire pour définir les études nécessaires à son élaboration.

Aussi, aucune initiative n'est prise dans ce sens par le gouvernement actuel. En effet, le plan de développement 2023-2025 proposé est le plan le plus court-termiste jamais proposé, si l'on compare aux anciens plans de développement classiquement quinquennaux. Avec son agenda sur le court terme, ce plan n'ambitionne pas plus que l'application des programmes de réformes liés aux programmes de coopération internationale. En effet, à l'occasion d'une conférence de presse organisée le 7 juin 2022 et portant sur le programme de réformes, la ministre de l'Énergie, des Mines et des Énergies renouvelables a confirmé que la transition énergétique nationale passera [encore] par des réformes législatives, la numérisation du secteur et la mise en place d'un organe de régulation pour le secteur de production d'électricité, en plus de l'accélération de la publication du programme de production d'électricité à partir de ressources renouvelables 2022-2025, et de l'accélération de la connexion électrique entre la Tunisie et l'Europe via l'Italie. L'objectif pour la part des énergies renouvelables dans la production d'électricité a depuis été revu à la hausse, avec 35% au lieu de 30% en 2030, envisageant la mobilisation d'un investissement annuel de 900 millions de dinars pour dynamiser les projets énergétiques prévus dans ce cadre. Pour ce faire, de nouveaux appels d'offres pour la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables seront lancés dans quelques semaines, a annoncé la ministre de l'Industrie, de l'Énergie et des Mines, qui estime que la réalisation de l'objectif de 35% en 8 ans est «très possible», même si le pays reste dépendant des énergies fossiles importées et n'atteint actuellement que 3,7% d'énergies renouvelables dans le mix énergétique national. La ministre a également renouvelé l'ambition de développer la production d'hydrogène vert, via la mise en place d'un cadre législatif adapté à la production d'hydrogène pour le marché local et l'exportation. La ministre envisage de mettre à jour [encore] le cadre réglementaire et juridique régissant la production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables, afin qu'il couvre d'autres ressources, comme l'hydrogène vert, et qu'il soit adapté aux progrès mondiaux dans le domaine des énergies propres, estimant que les nouvelles sources d'énergie propres constituent des créneaux porteurs pour la production, l'emploi, l'investissement et le développement durable, et donc pour la croissance, a souligné la ministre⁶².

Il est clair qu'en l'état actuel des choses, la transition énergétique tunisienne reflète l'absence d'une réelle planification, qui permettrait à la Tunisie de développer un ensemble de politiques cohérentes et moins sensibles aux changements de tendances internationales. L'absence d'une politique énergétique représente le handicap le plus important face à l'amélioration de la situation énergétique nationale. Qu'elle soit menée par le secteur privé ou public, il est nécessaire de mettre en place une planification énergétique à long terme allant au-delà des directives et objectifs généraux.

Pourtant, la situation énergétique est très coûteuse pour le pays. La Tunisie fait face à un important déficit énergétique qui n'a cessé de s'accroître ces dernières années. En effet, la production nationale a baissé de 39% sur la période 2010-2019, observée surtout au niveau du pétrole brut avec une baisse des exportations de 55% sur 10 ans équivalent, et par une croissance de 37% des importations, engendrant en 2019 un déficit de la balance totale du commerce extérieur de 40%, après avoir été maintenu à environ 6% au cours de la décennie précédente. Ainsi, le déficit énergétique a été multiplié par 9 en seulement dix ans, passant de 0,65 million de tonne équivalent pétrole (Mtep) en 2010 à 5,8 Mtep en 2019⁶³. Malgré le

62 Energy mix: Tunisia mobilises 900MD per year for revised goal of 35% RE in 2030.

<https://www.tap.info.tn/en/Portal-Top-News-EN/15289587-energy-mix-tunisia>

63 Observatoire National des Énergies et des Mines – Bilan énergétique 10 ans d'évolution 2010 - 2019

ralentissement de la consommation des produits énergétiques en 2020 et en 2021, du fait de la crise sanitaire liée au coronavirus, le déficit énergétique continue d'engendrer un important déficit de la balance commerciale énergétique, qui a atteint -5219,2 milliards de dinars en 2021, représentant 32,2% du total du déficit de la balance commerciale⁶⁴. Par ailleurs, la dépendance énergétique tunisienne a atteint 48% en 2021 contre 11% en 2010, et risque de s'intensifier en 2022. En effet, la Tunisie enregistre déjà une perte de 12% de son taux d'indépendance énergétique au premier trimestre 2022, suite à l'augmentation du volume des importations des produits énergétiques qui ont plus que doublé en mars 2022 (+117,2%)⁶⁵ combinée à la hausse sans précédent des prix de l'énergie depuis l'intervention militaire russe en Ukraine ; hausse qui est prévue pour durer jusqu'en 2024.

Néanmoins, le gouvernement Bouden est bien décidé à débloquer cette situation et à accélérer la transition énergétique à grand coup de lancement d'appels d'offres et de cérémonies d'approbation de grands projets, soutenus par le ministre de l'Economie et de la Planification, la ministre de l'Industrie et de l'Energie, la ministre des Finances, le ministre des Affaires étrangères, ainsi que par les investisseurs et les bailleurs de fonds : IFC, Proparco, BAD, Bred et Banque Mondiale. Tous s'accordent sur le plan de transition énergétique, et l'accompagnement et le soutien du pays dans cette transition, ainsi que l'amélioration de la compétitivité de la Tunisie dans les projets solaires photovoltaïques⁶⁶... définitivement sans la STEG et sa FGEG, et sans les citoyen.nes des régions concernées par ces grands projets salvateurs.

Dans cette situation d'absence de politique énergétique sur le long terme, et face au bras de force qui oppose l'UGTT au gouvernement Bouden de manière globale, et particulièrement dans le secteur des énergies renouvelables, il est difficile de parler de transition énergétique, encore moins d'une transition énergétique juste.

La transition énergétique ne peut pas être mise en place par un seul acteur, même s'il est soutenu par les bailleurs de fonds. En effet, il est important d'inclure toutes les parties prenantes impliquées dans ce secteur, y compris le syndicat. Après tout, le terme de Transition Juste⁶⁷ a été élaboré par le mouvement syndical pour englober une série d'interventions sociales nécessaires pour garantir les droits et les moyens de subsistance des travailleurs lorsque les économies se tournent vers la production durable, et pour lutter contre le changement climatique et protéger la biodiversité.

Il est nécessaire de ne pas concevoir la transition énergétique uniquement comme le remplacement des énergies fossiles par les énergies renouvelables pour améliorer la situation économique. Le gouvernement tunisien devrait concevoir des politiques cohérentes visant le développement social dans tous ses aspects. La réalisation d'une transition énergétique ne peut être possible en l'absence d'une vision cohérente de l'État. Pour cela, il est essentiel d'établir un cadre institutionnel pour renforcer l'interaction entre les acteurs sociaux et les différentes parties prenantes, afin de concevoir une politique sociale appropriée⁶⁸. L'importance de la formation d'une politique stable et cohérente visant à résoudre les problèmes fondamentaux des citoyen.es tunisien.nes ne peut en effet pas se faire sans l'intégration de l'ensemble

64 Institut national de la statistique – Commerce Extérieur aux prix courants, Décembre 2021

65 Institut national de la statistique – Commerce Extérieur aux prix courants, Mars 2022

66 Transition énergétique : le gouvernement passe la vitesse supérieure.

<https://lapresse.tn/124621/transition-energetique-le-gouvernement-passe-la-vitesse-superieure/>

67 L'expression «transition juste» a été inventée par les syndicats nord-américains dans les années 1990 pour décrire un système de soutien aux travailleurs mis au chômage en raison de politiques de protection de l'environnement

68 Khrbich A., Kacem R.H., Bazin D., (2022) «The Impact of Social Development on Renewable Energy Consumption in Tunisia: A Need for Sustainability and Equity of Capabilities,» GREDEG Working Papers 2022-05, Group de Recherche en Droit, Economie, Gestion (GREDEG CNRS), Université Côte d'Azur, France.

des parties prenantes, principalement motivées par les différents apports et aspects des énergies renouvelables : aspect environnemental, aspect économique, aspect industriel, aspect d'employabilité, aspect social et aspect scientifique⁶⁹. En considérant ces derniers, les différentes parties prenantes auront une réelle motivation pour catalyser le changement vers l'adoption des énergies renouvelables, et pour favoriser l'intégration et la croissance de ces énergies.

69 Akermi, R., & Triki, A. (2017). The green energy transition and civil society in Tunisia: Actions, motivations and barriers. *Energy Procedia*, 136, 79–84

Mentions légales :

Les opinions exprimées dans cet article ne reflètent pas nécessairement celles de la Fondation Rosa-Luxemburg - Bureau Afrique du Nord.



**ROSA
LUXEMBURG
STIFTUNG**

مكتب شمال إفريقيا
North Africa Office