

**Document de
La Banque mondiale**

Rapport n°21151-TUN

Traduction non officielle du texte
en anglais qui seul fait foi

DOCUMENT D’EVALUATION DE PROJET
POUR UN
PRET PROPOSE
D’UN MONTANT DE 41 MILLIONS D’ECUS
A LA
REPUBLIQUE TUNISIENNE
POUR LE
PROJET SECTORIEL DES TRANSPORTS – PHASE II

21 février 2001

Groupe Développement de l’Infrastructure
Bureau régional Moyen-Orient et Afrique du Nord

TAUX de CHANGE

(Taux de change en vigueur en février 2001)

Monnaie : Dinar tunisien (DT)

1 Dinar tunisien = 0,074 \$EU

1 \$EU = 1.35 DT

ANNÉE BUDGÉTAIRE : 1er janvier - 31 décembre

ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES

ANPE	Agence Nationale pour la Protection de l'Environnement
BCT	Banque Centrale de Tunisie
CAREPP	Commission d'Assainissement et de Restructuration des Entreprises à Participations Publiques
CET	Construction-exploitation-transfert
CGF	Contrôle Général des Finances
CP	Contrat-Programme
CPG	Compagnie des Phosphates de Gafsa
CR	Conseil de Région
CS	Compte Spécial
DESAF	Direction des Etudes Sectorielles et de l'Analyse
DGPE	Direction Générale de la Planification et des Etudes (Ministère du Transport)
EPT	Entreprises Publiques de Transport
MPGF	Manuel des Procédures de Gestion Financière de Projet
MT	Ministère du Transport
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
ONG	Organisation non-Gouvernementale
OPNT	Office des Ports nationaux tunisiens
PEP	Plan d'Exécution du Projet
PNB	Produit National Brut
PPE	Prêt-Programme Evolutif
RGP	Rapport de Gestion du Projet
SAP	Stratégie d'assistance au pays
SGF	Système de Gestion Financière
SMLT	Société du Métro Léger de Tunis
SNCFT	Société Nationale des Chemins de Fer Tunisiens
SNT	Société Nationale des Transports
SNTRI	Société Nationale des Transports Intergouvernorats
SORETRAS	Société Régionale de Transport du Gouvernorat de Sfax
SOTRAFER	Société de Travaux ferroviaires
SRTG	Société Régionale de Transport de Gouvernorat
STAM	Société Tunisienne d'Acconage et de Manutention
STS	Société des Transports du Sahel
TIRE	Taux interne de rentabilité économique
UE	Union Européenne
UGP	Unité de Gestion du Projet

Vice-président :	M. Jean-Louis Sarbib
Directeur du Département :	M. Christian Delvoie
Directeur du Secteur:	Mme Sonia Hammam (p.i.)
Chef de l'Equipe du projet:	M. Michel Loir

TUNISIE

Projet Sectoriel des Transports –Phase II

Sommaire

A. But du programme et Objectif de Développement du Projet

6

1. But et échéancier du programme
6
2. Objectif du développement du projet
6
3. Indicateurs d’accomplissement les plus significatifs
7

B. Contexte stratégique

8

1. Objectif sectoriel de la Stratégie d’assistance au Pays (SAP) appuyé par le projet
8
2. Principaux problèmes sectoriels et stratégie du Gouvernement
8
3. Problèmes sectoriels à résoudre par le projet et choix stratégiques
9
4. Description du programme et seuils de déclenchement des prêts à suivre
15

C. Description sommaire du programme et du projet

20

1. Composantes du projet
20
2. Politiques décisives et réformes institutionnelles soutenues par le projet
24
3. Bénéfices et population visée
25
4. Dispositifs institutionnels et modalités d’exécution
26

D. Justification du projet

28

1. Alternatives envisagées et raisons pour lesquelles elles ont été écartées
28
2. Principaux projets connexes financés par la Banque et d’autres agences de développement
29
3. Leçons tirées et intégrées à la conception du projet
30
4. Preuves de l’engagement et de l’adhésion de l’Emprunteur
31
5. Valeur ajoutée du soutien de ce projet par la Banque
32

E. Résumé des évaluations du Projet

32

1. Analyse Economique	32
2. Analyse Financière	35
3. Analyse Technique	38
4. Analyse Institutionnelle	38
5. Analyse Environnementale	39
6. Analyse Sociale	41
7. Politique de Sauvegarde	43

F. Pérennité et risques

44

- 1. Pérennité
44
- 2. Risques critiques
44
- 3. Sujets à controverse possibles
46

G. Conditions principales du prêt

46

- 1. Conditions de mise en vigueur
46
- 2. Conditions de présentation du projet au Conseil de la Banque
46
- 3. Condition de décaissement
46
- 4. Autres
46

H. Niveau de préparation et possibilité de démarrage immédiat du projet

48

I. Conformité aux politiques générales de la Banque

48

Annexes :

- Annexe 1 : Résumé de la conception du projet
50
- Annexe 2 : Description détaillée du projet
53
- Annexe 3 : Estimation du coût du projet
64
- Annexe 4 : Résumé de l'analyse coûts-bénéfices
67
- Annexe 5 : Résumé de l'analyse financière des entités commerciales
68
- Annexe 6 : Dispositions sur les passations de marché
76

REPUBLIQUE TUNISIENNE
TN - Projet sectoriel des Transports – Phase II
Document Descriptif du Projet

Région Moyen-Orient et Afrique du Nord
MNSID

Date : 21 février 2001
 Directeur du département : Christian Delvoie
 No. Identité du projet : P064082
 Instrument de prêt : Prêt-Programme Evolutif (PPE)

Chef d'Equipe : Michel Loir
 Directeur du Secteur : Sonia Hammam
 Secteur : TT-Ajustement secteur des transports
 Thème(s) : Transport
 Intervention ciblée sur la pauvreté : Oui Non

Données relatives au financement du Programme :							
PPE	Plan indicatif de Financement				Estimation de la période d'exécution (AF Banque)		Emprunteur
	BIRD M \$EU	%	Autres M \$EU	Total M \$EU	Date d'engagement	Date de clôture	
PPE 1 Prêt/ Crédit	50,00	62,3	30,20	80,20	01/06/98	31/12/2002	République Tunisienne, OMMP
PPE 2 Prêt/ Crédit	37,6	66,0%	19,4	57,0	31/07/2001	30/06/2006	République Tunisienne
Total	87.6		49,6	137,2			
Données relatives au financement du projet :							
<input checked="" type="checkbox"/> Prêt	<input type="checkbox"/> Crédit	<input type="checkbox"/> Don	<input type="checkbox"/> Garantie	<input type="checkbox"/> Autre (spécifier)			
Pour Prêts/Crédits/Autres : Montant (M Euro)		<input type="checkbox"/> 41M					
Conditions proposées : Taux fixes, « spread » fixe							
Période de grâce (années): 5				Années jusqu'à maturité : 17			
Commission d'engagement : 0,85%				Commission de service : 0%			
Commission forfaitaire: Euro410.000 (capitalisée)							
Plan de financement :							
Source	Monnaie locale		Devises		Total		
Gouvernement	17,4		2,0		19,40		
BIRD	10,0		27,6		37,6		
TOTAL	27,4		29,60		57,0		
Emprunteur : GOUVERNEMENT DE LA TUNISIE							
Agence Responsable : MINISTERE DU TRANSPORT							
Adresse : 13 rue 8006, Cité Montplaisir, 1004 Tunis							
Personne à contacter : Salem Miladi							
Tel : 216-1-795-289		Fax : 216-1-792-219		Courrier électronique : miladi@email.ati.tn			
Autres agences : Société Nationale des Chemins de Fer Tunisiens (SNCF)							
Adresse : Gare centrale de Tunis – Place Barcelone – 1001 Tunis							
Personne à contacter : Mohamed Chedli Guisani							
Tel : 216-1-335-181		Fax : 2116-1-348-540					
Décaissements estimés (Année Budgétaire Banque/en M\$EU) :							
Année budgétaire	2002	2003	2004	2005	2006		
Annuel	6,9	12,1	10,2	6,4	2,0		
Cumulé	6,9	19,0	29,2	35,6	37,6		
Période d'exécution du projet : du 1er juin 2001 au 31 décembre 2005							
Date estimative d'entrée en vigueur : 31 juillet 2001				Date estimative de clôture : 30/6/2006			

A. Objectifs de développement du programme et du projet

1. But et échelonnement du programme :

Le programme a pour objectif : a) d'améliorer l'efficacité économique et la qualité des services de transport en soutenant les réformes introduites pour simplifier la gestion du secteur, accroître la concurrence et élargir l'accès au secteur, tout en mettant en place des mesures de protection contre les effets négatifs sur l'environnement d'une croissance incontrôlée des transports; et b) de réduire la charge financière que représente le secteur pour le budget de l'État en favorisant l'investissement et la participation du secteur privé aux prestations de services de transport, en améliorant la performance des entreprises publiques (par des mesures de rationalisation des coûts et de renforcement des capacités de gestion) et en ciblant mieux les subventions de façon à répondre aux besoins économiques et sociaux non satisfaits.

Le projet d'investissement dans le secteur des transports s'articule en deux phases. Dans la Phase I, le Gouvernement a lancé un ambitieux programme de réforme du secteur des transports prévoyant la réorganisation des secteurs portuaire et ferroviaire, la réhabilitation et la modernisation de l'infrastructure portuaire et ferroviaire, et le renforcement des capacités de gestion du secteur. La Phase II portera sur : a) la mise en place des réformes du secteur des transports urbains conformément aux directives gouvernementales d'avril 2000; et b) la modernisation des services ferroviaires à l'appui de l'industrie des phosphates. Cette dernière composante a été intégrée au projet à la demande de l'Emprunteur et approuvée par la Banque pour les raisons indiquées au paragraphe B3.

Les investissements financés par des prêts de la Banque pour les deux phases représentent moins de 10 % du montant total prévisionnel des investissements dans le secteur des transports inscrits dans le Neuvième plan du Gouvernement (1997-2001). La participation limitée de la Banque et le montant des indemnités de licenciement inclus dans les prêts au programme (31 % du total des prêts) soulignent les objectifs fondamentaux de cette opération, à savoir renforcer les institutions et introduire des réformes appropriées pour le secteur. L'échelonnement du programme en deux phases a été dicté par le fait que les réformes ne seraient pas mises en place au même rythme.

2. Objectif de développement du projet : (voir annexe 1)

Les objectifs de développement du projet sont de créer un cadre institutionnel favorable à la croissance durable des transports en commun dans les grands centres urbains et d'accroître la rentabilité des opérations ferroviaires dans le secteur des phosphates.

Dans la composante de transports urbains, une organisation sera créée pour se pencher sur le problème de gestion et de régulation des services de transport en commun. Dans le cadre de l'action des pouvoirs publics, cette organisation aura pour objectif de : a) transférer les fonctions de planification, de gestion et de réglementation aux administrations locales afin de mieux gérer les besoins de transport urbain, de mieux intégrer le développement des transports et l'urbanisation, et d'améliorer la coordination des services de transport en commun ; b) mettre en place un système de financement qui assure le recouvrement intégral des dépenses liées aux obligations de service public, tout en incitant les prestataires de services à améliorer leurs résultats ; et c) améliorer la qualité des services et minimiser les coûts d'exploitation par une participation accrue du secteur privé aux services d'autobus spéciaux. Les activités de renforcement des institutions visent à créer des moyens de gestion des transports au niveau local de manière à offrir des services mieux adaptés aux besoins des usagers, en particulier ceux des plus démunis.

La composante ferroviaire du projet aidera la Société Nationale des Chemins de Fer Tunisiens (SNCFT) à augmenter ses capacités de transport au service du développement de l'industrie phosphatière et à réduire ses coûts de transport de phosphate et des produits dérivés. L'industrie des phosphates a réussi, avec l'appui de l'État, à éviter les majorations tarifaires proposées par la SNCFT en avançant l'argument que le déficit d'exploitation de la SNCFT était dû au manque d'efficacité de ses opérations et à l'exécution différée du programme d'investissement de la SNCFT (tel que défini par une étude financée par la Banque), plutôt qu'à des tarifs trop bas. Le programme d'investissement proposé dans l'étude de la Banque est le meilleur moyen d'atteindre l'objectif du programme — rendre les services ferroviaires rentables — et de réduire le montant global des subventions au secteur des transports.

3. Indicateurs clés de performance : (voir annexe 1)

L'avancement du projet sera évalué au regard des indicateurs suivants :

Transport urbain : objectif (a) : Ces trois indicateurs concernent le Grand Tunis, où les problèmes de transports urbains sont les plus sérieux.

- Part des transports en commun dans l'ensemble des transports motorisés :

50 % en 2000

50 % en 2005

- Part des transferts autobus-trains dans l'ensemble du trafic :

<5 % en 2000

>10 % en 2005

- Taux d'occupation des autobus aux heures de pointe:

>10 passagers/m² en 2000

<8 passagers/m² en 2005

Transport urbain : objectif (b) :

-Subventions du budget général en pourcentage du total des coûts d'exploitation de la Société Nationale de Transport (SNT)¹, :

>35 % en 2000 (y compris déficit)

<30 % en 2005

- Subventions en pourcentage du total des coûts d'exploitation combinés des Sociétés régionales de transports de Gouvernorat (SRTG) :

40 % en 2000

<30 % en 2005

(y inclus les subventions versées en compensation des obligations de service public)

Transport urbain : objectif (c) :

- Part de la sous-traitance privée en termes de bus-kilomètres (services d'autobus dans la zone métropolitaine de Tunis) :

>3% en 2003

>5% en 2005

- Part de la sous-traitance privée en termes de bus kilomètres dans les autres Gouvernorats :

>5 % en 2003

>10 % en 2005

Transport ferroviaire de phosphate

- Trafic de phosphate naturel : 10 millions de tonnes en 2005 (base 8 millions)

- Trafic d'engrais et de soufre : 1,3 millions de tonnes en 2005 (base 1 million)

¹ Les valeurs d'indicateurs supposent que des financements tiers sont en place.

- Coût de transport de phosphate : moins 25% (base : 0,024 dinar par tonne-km)

B. Contexte stratégique

1. Objectif de la stratégie d'assistance sectorielle au pays (SAP) visé par le projet : (voir annexe 1)

Numéro de document : 20161-TUN

Date du dernier examen : 27/04/2000

Les objectifs du programme et du projet rejoignent ceux de la SAP dans la mesure où ils visent à éliminer les monopoles publics, à promouvoir les activités de déréglementation et de privatisation, à améliorer les services de transport, à réduire le déficit budgétaire et à améliorer la gestion de l'environnement. Alors que la Phase I du prêt-programme évolutif (PPE) recouvre ces quatre dimensions, la Phase II porte plus spécifiquement sur l'amélioration de la gestion publique des transports en utilisant plus efficacement les ressources budgétaires disponibles, en éliminant les sureffectifs et en améliorant l'efficacité des transports en commun par des moyens visant à décourager l'utilisation des voitures particulières et à réduire la congestion du trafic urbain, important facteur de pollution. La deuxième Phase met également l'accent sur les services ferroviaires en instituant des mesures pour y éliminer les goulets d'étranglement et accroître la production et l'exportation de phosphate, ce qui améliorera les perspectives de développement à long terme et rejoint les objectifs macro-économiques et commerciaux fondamentaux de la SAP. Enfin, lorsqu'on sait que les transports urbains et les services ferroviaires reçoivent quelque 90 % des subventions publiques versées au secteur des transports, la compression des coûts de transport dans ces deux sous-secteurs réduira sensiblement le niveau des subventions requises, améliorant de ce fait les perspectives de croissance économique de la Tunisie.

2. Principaux problèmes sectoriels et stratégie des pouvoirs publics :

Le prêt-programme évolutif au secteur tunisien des transports, approuvé en juin 1998, a pour but de s'attaquer aux principaux problèmes du secteur des transports en Tunisie que l'on peut résumer en ces termes : investissement sub-optimal en infrastructure et en équipement ; présence encore importante du secteur public dans les activités commerciales ; manque de concurrence dans des branches critiques du marché (ports et transports urbains et interurbains) ; coordination insuffisante entre les différents modes de transport ; intégration plus ou moins réussie des multiples objectifs de politique générale dans la planification des transports ; décentralisation des décisions de gestion entravée par l'insuffisance de l'expertise des collectivités locales en matière de transports urbains ; tarifications des services non conformes aux principes de concurrence harmonieuse et d'efficacité économique (notamment pour les services ferroviaires) et qui contraignent les capacités d'autofinancement à un niveau inférieur aux besoins de modernisation des infrastructures et de l'équipement.

La stratégie des pouvoirs publics dans le secteur des transports correspond largement au champ des activités envisagées dans le cadre du PPE, qui finance un programme de réforme et d'investissements dans le secteur des transports débutant avec le Neuvième plan de développement de la Tunisie (1997-2001) et se poursuivant jusqu'en 2005. Conçu comme un prêt-programme évolutif, ce programme s'articule en deux Phases :

- a) La Phase I, lancée en 1998, portait sur les ports et les chemins de fer. Elle finance des réformes sectorielles visant à :
 - i) promouvoir la participation du secteur privé aux opérations portuaires en créant une nouvelle organisation de manutention des marchandises et en stimulant l'investissement privé dans les installations portuaires ;
 - ii) faciliter les échanges et élargir l'accès des investisseurs étrangers aux activités de transport de manière à promouvoir les transferts de technologie et attirer des capitaux ;
 - iii) restituer aux opérations de la Société Nationale des Chemins de Fer Tunisiens

(SNCFT) leur pleine nature commerciale et organiser l'entreprise en unités d'affaire pour mieux promouvoir ses services et améliorer sa viabilité financière ; et iv) réduire la pollution due aux transports en encourageant l'utilisation de carburants plus propres.

b) La Phase II, qui constitue ce projet, a pour objectif de : i) réformer les transports urbains qui souffrent d'un manque d'efficacité dû en grande partie à des mécanismes de financement inadéquats, qui ont mis les entreprises prestataires de service public en difficulté et les ont contraintes à de fréquentes et coûteuses restructurations financières ; et ii) moderniser les services de transport ferroviaire pour soutenir l'industrie des phosphates. Cette dernière composante n'était pas prévue dans le PPE initial ; les raisons pour lesquelles elle figure dans cette Phase sont exposées au paragraphe 3 ci-après.

Tel que le projet a été conçu, le passage de la Phase I à la Phase II du PPE nécessite le franchissement de seuils dans la résolution des problèmes clés du secteur. Ces objectifs intermédiaires, dont la liste figure ci-après, reflètent la stratégie des pouvoirs publics à moyen terme :

a) Secteur des transports : i) investissement dans le transport : environ 2,8 % du PIB ; ii) part du secteur privé dans les investissements du secteur : plus de 30 % ; iii) subventions aux transports inférieures à 0,5 % du PIB ; et iv) part des transports en commun dans les prestations de services de transport à Tunis : environ 55 %.

b) Ports et chemins de fer : i) mise en place des nouvelles législations et réglementations portuaires et ferroviaires ; ii) restructuration acquise de la Compagnie tunisienne de navigation (CTN) et de la Société tunisienne d'acconage et de manutention (STAM) ; et iii) aides budgétaires à la SNCFT inférieures à 60 % des recettes.

c) Transport urbain : i) achèvement de la restructuration financière des entreprises publiques d'autobus ; ii) autonomie de gestion accrue pour les compagnies publiques d'autobus, dont le droit de sous-traiter les lignes ou les services, et établissement d'une structure de gestion locale ; et iii) mise en œuvre d'un système assurant la compensation intégrale des obligations de service public imposées aux compagnies d'autobus par l'État et introduction de nouveaux mécanismes de financement des transports urbains.

d) Transport interurbain : i) un plan de restructuration de la SNTRI, seule société à assurer le transport public interurbain par autocar, a été approuvé et des appels d'offres ont été lancés pour la mise en concession de lignes correspondant à au moins la moitié du chiffre d'affaires de la SNTRI ; et ii) une organisation de réglementation et de contrôle des concessions de lignes privées a été mise en place.

Après deux ans de réalisation et en dépit des retards initiaux causés par la sous-estimation des problèmes de nature technique et politique, le programme a franchi les jalons les plus importants pour atteindre les objectifs de développement. Des lacunes subsistent à quelques niveaux mais, fort d'une meilleure compréhension de ce qu'il faut faire pour les combler, le Gouvernement a été amené à renouveler et renforcer les engagements pris au départ par des plans d'action détaillés selon une chronologie précise. Le paragraphe 4 ci-après fournit un compte rendu détaillé de la performance du projet par rapport aux seuils de déclenchement de la Phase II.

3. Problèmes sectoriels à aborder par le projet et choix stratégiques :

Ce projet, qui constitue la Phase II du PPE, a pour objectif principal de répondre aux besoins du secteur des transports urbains, mais également de prendre un certain nombre de

mesures dans le secteur ferroviaire dont la nécessité est apparue durant l'exécution de la Phase I. Les problèmes qui se posent dans chacun de ces sous-secteurs sont examinés ci-après.

Problèmes de transport urbain

Gestion – Douze Sociétés régionales de transports de Gouvernorat (SRTG) assurent des services d'autobus urbains et interurbains dans 12 Gouvernorats. Dans la zone métropolitaine de Tunis, les services de transport urbain sont assurés par trois compagnies : la Société du Métro Léger de Tunis (SMLT), la Société Nationale des Chemins de Fer Tunisiens (SNCFT) et la Société Nationale de Transport (SNT). Cette dernière exploite un réseau de 163 lignes d'autobus urbaines et suburbaines couvrant 5 300 kilomètres. Les trois compagnies sont des entreprises publiques, de même que les SRTG, qui sont des sociétés par actions dans lesquelles l'État et les collectivités locales sont majoritaires. Deux compagnies d'autobus privées ont une présence marginale dans la zone métropolitaine de Tunis depuis leur entrée sur ce marché en 1988 et 1995, avec moins de 2 % de la demande de services de transport en commun à places assises.

Un certain nombre de facteurs contribuent à affaiblir la gestion du secteur. La loi 96-74 du 29 juillet 1996 restreignant l'autonomie de gestion des entreprises publiques, pèse sur les transports urbains et interurbains. Les moyens de coordination des services restent insuffisants. Des rigidités de gestion des effectifs font par exemple que la SNT a peu de chauffeurs mais trop de personnel administratif. La politique de rémunération du travail n'a pas la souplesse souhaitable, les augmentations de salaires dans le secteur public étant généralement décidées par l'État, quel que soit le niveau de productivité. Les strictes règles de passation des marchés publics, conjuguées aux mesures de protection de l'industrie locale de construction d'autobus, limitent les choix et la réalisation des investissements. De multiples contrôles externes s'exercent, entravant le dynamisme des entreprises.

Réglementation – La loi 85-77 du 4 août 1995 constitue un cadre incomplet pour les transports urbains et interurbains en ceci que les catégories de service ne sont pas toutes bien définies, rendant imprécises les notions de transport public et privé. Les tarifs de transport sont fixés par l'État et l'évolution des coûts n'est qu'un facteur parmi d'autres de sa décision. Les entreprises publiques sont des monopoles modaux à Tunis et territoriaux ailleurs. La dilution des responsabilités entre les ministères de l'Intérieur, de l'Équipement et du Transport, d'une part, et les collectivités locales (Conseils de région et conseils municipaux), d'autre part, ne favorise pas l'intégration du développement des transports et de l'urbanisation. Les collectivités locales sont normalement chargées des transports urbains et interurbains dans leurs zones de juridiction respectives. Cependant, compte tenu du mandat officiel des monopoles de transport public, du manque de spécialistes du transport au sein des municipalités et du fait que les réseaux de transport en commun chevauchent souvent plusieurs juridictions, le ministère du Transport a été conduit à assumer l'essentiel de l'autorité sur les transports urbains (décret 91-96 du 14 janvier 1996).

Les entreprises publiques fonctionnent actuellement dans le cadre de Contrats- Programmes (CP) signés avec le ministère du Transport. Bien que ce système se soit amélioré au cours des dernières années, les moyens d'une planification efficace ne sont pas tous disponibles (base de données insuffisante, par exemple). Il est d'autant plus difficile de concilier les objectifs impartis qu'ils sont plus nombreux. Surtout, les engagements pris par l'Etat sont parfois difficiles à honorer, notamment ceux qui sont de nature financière.

Problèmes financiers – La mauvaise performance financière du secteur s'explique en partie par les obligations de service public. Les écoliers et les étudiants paient un tarif symbolique (entre 6 et 20 % du tarif normal) et le transport est gratuit pour les handicapés, le personnel de sécurité et

les journalistes. Les entreprises de transport public ont vu augmenter rapidement le nombre d'usagers qui paient un tarif réduit. La part des étudiants et des écoliers dans le trafic total des SRTG est passée de 40 % en 1990 à plus de 60 % en 2000, tandis que la SNT a enregistré une hausse de 9 % (de 36 % à 45 %) du nombre d'usagers à tarif réduit pendant la même période. La compensation versée au titre des obligations de service public répondait de moins en moins aux besoins. C'est ainsi que les SRTG ont reçu 22 millions de dinars tunisiens (DT) en 1995, soit 88 % du montant auquel elles avaient droit, mais seulement 53 % du montant autorisé (30 millions de DT) en 1998. Étant donné que l'assiette du revenu tend à rétrécir quant les étudiants représentent une part grandissante des usagers, et que les coûts augmentent de 5 à 7 % par an, la viabilité financière n'est plus assurée. En conséquence, les compagnies d'autobus doivent subir de nombreuses et coûteuses restructurations financières, la dernière (en 1998) ayant coûté 66 millions de DT en ce qui concerne les SRGT. Le plan de restructuration financière de la SNT devrait être approuvé et mis en œuvre cette année (2000) pour un coût de 30 millions de DT.

Du fait que les compagnies d'autobus publiques doivent financer la plupart de leurs investissements, ces contraintes financières limitent leur capacité d'expansion, ce qui aggrave un peu plus leurs problèmes financiers et les empêche de faire face à l'accroissement de la demande. Les problèmes financiers sont imputables en grande partie aux approximations du système de compensation et à l'indisponibilité de données de coût indiscutables. Dans ces conditions, le ministère du Transport est amené à distribuer les compensations de façon pragmatique sur la base des prévisions de trajets de service public et de la nécessité pour les compagnies de rentrer dans leurs frais, en tenant compte des possibilités, inégales entre entreprises, de péréquation. Ce système a le mérite de réduire la charge de l'Etat mais l'inconvénient de ne pas inciter les entreprises à rationaliser leurs coûts. Au cours des deux dernières années (1999 et 2000), en réponse aux mesures concertées prises dans le cadre du PPE, la compensation globale a été révisée à la hausse pour atteindre un niveau relativement satisfaisant de 61,5 millions de DT en 2000, soit 40 % de plus qu'en 1998. La répartition des fonds de compensation entre les compagnies d'autobus reste cependant sous-optimale.

Secteur social et environnement – Un certain nombre de problèmes sociaux et environnementaux se posent dans le secteur. Le léger excédent de personnel dans les services d'autobus publics doit être éliminé (il y a environ 3 à 6 employés par autocar, ce qui est relativement satisfaisant). La SNT et les SRTG emploient respectivement 4 900 et 5 400 personnes, et la direction de la SNT a identifié quelque 370 emplois excédentaires, contre environ 540 pour les SRTG (environ 9 % de l'ensemble des effectifs). Si les écoliers et les étudiants sont transportés à un prix symbolique, si d'autres catégories bénéficient de la gratuité du transport sans compensation pour l'entreprise (ils représentent près de 10% de la fréquentation des autobus de la SNT), on compte une proportion non négligeable d'usagers (près d'un quart à la SNT) qui paient le plein tarif, ce qui peut être trop lourd pour les familles à faible revenu lorsqu'on sait que les frais de transport pourraient représenter entre 10 et 18 % de leur budget². Ceci malgré le fait que les services d'autobus publics à Tunis sont subventionnés à près de 31 %. La croissance insuffisante des services offerts, conjuguée à l'augmentation rapide de la demande des jeunes (écoliers et étudiants), se traduit par un encombrement des autobus qui oblige les autres usagers à se déplacer à pied ou à utiliser d'autres moyens de transport plus coûteux, en prenant un taxi ou un autocar privé. Cela pose un problème d'équité car on pourrait arguer qu'une partie de la population étudiante a moins besoin d'aide financière que les usagers adultes à faible revenu. La sécurité routière est compromise par des passages pour piétons souvent mal protégés, l'étroitesse des trottoirs et le stationnement illégal dans le centre de Tunis, tandis que sur les axes interurbains, ce sont les « louages »

² L'étude d'impact du métro léger financée conjointement par la SMLT et la Banque contient un calcul hypothétique de la charge du transport sur le budget des ménages dont le résultat est relaté ici. Un diagnostic de ces problèmes reste à faire, étayé par des enquêtes spécifiques.

subventionnés qui posent des problèmes de sécurité routière, l'imprudence de leurs chauffeurs étant notoire. La congestion du trafic urbain est aggravée par le taux de motorisation rapide et l'utilisation croissante de véhicules particuliers dans la région de Tunis, où la part du transport en commun est tombée de 65 % en 1975 à environ 50 % en 2000. Les voitures particulières et les taxis représentent plus de 80 % des émissions de particules aux heures de pointe à Tunis. S'agissant des transports en commun, la décision d'acheter des autobus conformes à la réglementation EURO II à partir de 1998 est un pas dans la bonne direction.

Problèmes de capacités physiques – Avec une population de quelque 2 millions d'habitants, des besoins de mobilité grandissants et le taux de motorisation le plus élevé du pays (quelque 70 véhicules pour 1000 personnes), Tunis est de plus en plus confrontée à des problèmes de circulation. Entre 1985 et 1995, le nombre moyen de trajets par habitant a augmenté à 1,27, soit une hausse de 30 %, tandis que la vitesse des véhicules aux heures de pointe est tombée en dessous de 10 km/heure. L'expansion de l'infrastructure de transport doit s'accélérer. Il faut de nouveaux aménagements pour améliorer la circulation des autobus et réduire le temps d'embarquement et de débarquement des usagers. L'élargissement des axes de circulation, la construction de tunnels et de ponts aux carrefours, l'extension du réseau de métro léger, voire la construction d'un nouveau réseau express régional, sont au nombre des solutions envisagées dans le plan directeur de 1999. Ces aménagements nécessiteront plus de capitaux que l'État ne peut en mobiliser. La maximisation de la productivité des systèmes existants, un objectif essentiel du projet, éliminera en partie ces obstacles.

Stratégie des pouvoirs publics – La stratégie des pouvoirs publics pour le secteur des transports urbains consiste essentiellement à créer des conditions favorables au développement durable des transports en commun. L'objectif déterminant est de stabiliser la part des transports en commun dans les grandes villes car cela contribuera à minimiser les investissements, à améliorer la qualité de l'air et à répondre aux besoins de mobilité des catégories de population défavorisées. La mise en œuvre de cette stratégie passe par une intervention dans quatre domaines : (a) Il est essentiel d'identifier les moyens de financer plus efficacement les obligations de service public des compagnies d'autobus, si l'on entend assurer la viabilité financière des transports en commun ; des financements complémentaires doivent être identifiés afin de réduire la charge des subventions sur le budget général de l'Etat. Il est souhaitable de rechercher ces nouvelles sources localement, car c'est localement que l'on profite des retombées économiques d'un transport en commun efficace. L'impôt local est encore trop faible pour être mis à contribution. Pourtant, c'est dans cette voie qu'il faut s'orienter à l'avenir pour récupérer en partie les économies externes. Qu'il s'agisse d'impôts locaux, de « versement transport » ou d'une autre formule, l'objectif est de créer une base de revenu plus large et donc moins vulnérable aux aléas de la politique et des finances nationales. (b) Convaincre les gens d'utiliser les transports en commun plutôt que leur voiture est un autre défi ; outre la nécessité d'aménager la fiscalité du transport motorisé, il importe de dynamiser la politique de stationnement urbain. Des initiatives ont été récemment prises pour concéder la construction et l'exploitation de parkings dans le centre de Tunis. Selon une étude réalisée en juin 1997, le nombre d'heures de stationnement payées par place de parking est tombé de 1 400 heures par an en 1983 à 424 heures en 1996. À l'heure actuelle, le coût marginal d'un trajet en voiture particulière ne coûte pas plus cher qu'un billet d'autocar tout en offrant plus de confort et de souplesse. Une revalorisation des tarifs de parking est à envisager. L'utilisation des surcroûts de recettes de parking comme source, entre autres, de financement des obligations de service public du transport en commun, serait conforme à la rationalité économique. (c) Un troisième aspect qui présente un intérêt stratégique est l'amélioration de la planification et de la gestion des lignes d'autobus, en particulier pour réorienter les subventions vers les segments de population les plus contraintes en matière de mobilité. (d) Enfin, il est impératif d'améliorer les moyens de gestion et de réglementation des collectivités locales pour garantir que la réforme des transports urbains aura des effets durables. En sus de ces questions

d'ordre stratégique, il faut aider les compagnies d'autobus publiques à financer la construction de nouveaux dépôts et ateliers de réparation, ainsi qu'à régler leurs problèmes de gestion (notamment en matière de gestion du personnel et de comptabilité analytique). L'État compte également sur la participation du secteur privé au financement d'un réseau express régional approuvé en 1999 au titre de composante importante du plan directeur de transport urbain pour la zone métropolitaine de Tunis.

Dans le cadre de cette stratégie, une nouvelle loi portant révision du cadre réglementaire des transports urbains doit être soumise au Parlement. Le projet de loi suivra les directives énoncées lors d'une réunion ministérielle le 13 avril 2000, à savoir :

- a) Le Gouvernement doit approuver prochainement la restructuration financière des compagnies d'autobus et de métro léger de Tunis, ainsi que le licenciement de 366 employés de la SNT.
- b) Le Gouvernement accordera la priorité aux transports en commun et à l'amélioration de la qualité des services d'autocar afin de freiner l'utilisation des véhicules particuliers.
- c) Le Gouvernement a adopté le principe de compensation intégrale des compagnies d'autobus publiques pour les services de transport scolaire déficitaires ; la compensation des services gratuits offerts à diverses organisations sera négociée entre ces organisations et les transporteurs, et stipulée dans chaque contrat.
- d) Le financement public du transport urbain se bornera à subventionner les études et des investissements dans la construction de dépôts d'autobus et gares intermodales.
- e) Le transport en autocar urbain et régional sera divisé en deux catégories : i) services d'autocar réguliers et coordonnés dans les zones à forte densité démographique ; et ii) services sur demande assurés par des compagnies autorisées sous licence.
- f) Lorsqu'il y a plusieurs opérateurs publics dans une région, ils seront regroupés afin de coordonner leurs services.
- g) Les compagnies d'autobus publiques pourront sous-traiter les services de transport d'écoliers et d'étudiants à des prestataires privés.
- h) Le Gouvernement sera chargé de définir le cadre juridique et réglementaire des services d'autocar urbains et suburbains, y compris les mécanismes de financement et de tarification. La gestion et la réglementation de ces services seront confiées aux Conseils régionaux des gouvernorats, à l'exception de la zone métropolitaine de Tunis où l'on examinera l'organisation à mettre en place et son mode de fonctionnement.
- i) Les plans directeurs de transport régional seront partie intégrante des plans directeurs d'urbanisation. D'autre part, les plans de développement de la voirie urbaine et les plans de transport public régional figureront parmi les outils de mise en œuvre des plans directeurs de transport régional.

Ces directives traitent des vrais problèmes cruciaux de gestion, de coordination et de financement des services de transport urbain identifiés dans l'étude de préparation du projet consacrée aux transports urbains. Si elles s'écartent parfois du schéma d'organisation recommandé par l'étude, cela ne porte pas à conséquence comme on le vérifie aux deux niveaux suivants :

- a) la décision de créer une autorité organisatrice dans la zone métropolitaine de Tunis a été suspendue en attendant que l'ensemble des parties prenantes au développement institutionnel proposé ait pu réfléchir ensemble aux solutions pratiques de mise en commun des moyens de gestion du transport urbain par les quatre gouvernorats et le grand nombre de municipalités concernés. Des précautions s'imposent effectivement dans l'environnement institutionnel complexe de la capitale : si elles n'étaient pas prises, le succès final de la réforme serait compromis. Enfin, la fusion des entreprises de services d'autocar et de métro léger qui a été retenue est bel et bien de nature à atténuer les problèmes de coordination des transports, préoccupation majeure des responsables.
- b) Bien qu'il soit prévu d'élargir progressivement la participation du secteur privé aux transports en commun urbains par la sous-traitance de certains services, le Gouvernement est réticent à fragmenter les services d'autobus entre plusieurs opérateurs dans la zone métropolitaine de Tunis, ainsi que l'avait préconisé la Banque. Etant donné la complexité de gérer des lignes réparties entre plusieurs opérateurs, la prudence des pouvoirs publics est compréhensible, et il semble raisonnable de commencer par renforcer les capacités de gestion de ces opérations complexes.

Chemins de fer

La Phase I du PPE avait pour objectif de s'attaquer aux problèmes des transports ferroviaires et il n'était initialement pas prévu dans la conception du projet de fournir un appui supplémentaire. Un élément clé de cette approche était l'augmentation substantielle des tarifs de transport de phosphate pour assurer la viabilité financière des services ferroviaires. Cette approche a été abandonnée suite à la décision du Gouvernement de modifier la politique de tarification du transport ferroviaire de phosphate, après avoir réalisé que l'augmentation de tarif prévue pour les phosphates n'était plus acceptable pour deux raisons :

- a) l'industrie des phosphates, dont les perspectives de développement à moyen terme restent bonnes, a fait face ces dernières années à une conjoncture difficile sur le marché international, ce qui n'était pas prévu lorsque le Gouvernement et la SNCFT ont signé le Contrat-Programme (CP) des chemins de fer, qui prévoyait d'importantes hausses tarifaires pour le transport de phosphate (augmentations annuelles de 4 % entre 1997 et 2001) ;
- b) Une étude financée par la Banque en 1999 sur l'amélioration des performances du réseau de transport de phosphate de la SNCFT a conclu que l'élimination des dysfonctionnements par l'accroissement des capacités, le déploiement de réseaux de communication modernes et des allègements de personnel permettraient de suffisamment réduire le coût de transport de phosphate pour éviter les hausses tarifaires stipulées dans le CP.

L'industrie des phosphates est un pilier de l'économie tunisienne, représentant 10 à 15 % des recettes d'exportation. Ses intérêts stratégiques ont donc beaucoup plus de poids que ceux de la SNCFT. L'argument avancé par cette industrie, à savoir qu'elle ne peut pas se permettre de supporter les surcoûts liés aux dysfonctionnements des services ferroviaires, est difficilement réfutable et la décision Gouvernementale du début de l'année 2000 rejetant la proposition d'augmentation des tarifs de la SNCFT était prévisible. L'Accord de projet avec la SNCFT devra être amendé en conséquence.

Le Gouvernement n'ignorait rien des répercussions considérables du blocage des tarifs sur la situation financière de la SNCFT. Le transport de phosphate est une activité stratégique pour les chemins de fer (les phosphates représentent près de la moitié du fret ferroviaire) et le « réseau phosphate » génère 52 % du nombre total de tonnes-kilomètres alors qu'il ne représente que 22 % du réseau ferroviaire national. La seule façon de rétablir la viabilité financière de la SNCFT et d'atteindre les objectifs du Programme sans augmenter les tarifs est d'éliminer les surcoûts, mais cela nécessitera des investissements supplémentaires pour réaliser les économies voulues. La requête d'ajouter une composante ferroviaire à la Phase II du PPE a été examinée pendant la supervision de la Phase I du projet et a été officiellement soumise par le Ministère du Transport à la Banque par lettre datée du 15 juillet 2000.

Le dégageant des effectifs est un élément important du programme de compression des coûts de transport de phosphate. Le réseau phosphate emploie actuellement quelque 1.750 personnes et la première étude de préparation du projet de Phase I avait montré qu'il pourrait fonctionner avec des effectifs réduits à environ 950 personnes. Une mise à jour des perspectives d'activité sur le réseau phosphatier effectuée fin 2000 a montré que le programme de dégageant des effectifs serait de moindre ampleur : on table maintenant sur une réduction totale de 750 employés, dont 350 correspondent aux départs à la retraite et 400 au dégageant des effectifs. A raison d'une indemnité moyenne de dégageant de 15.000 DT par employé, le coût du programme se monte à 6 millions DT. La réalisation du programme sera étalée sur cinq ans en synchronisation avec la réalisation des investissements prévus pour améliorer l'exploitation. Les indemnités de licenciement seront financées par le budget de l'État.

Outre la remise en état des voies ferrées actuellement en cours, les principaux changements prévus dans le programme d'investissement proposé sont les suivants : i) accroître le poids en charge des trains ; ii) simplifier la gestion de la circulation des trains, ce qui nécessite de moderniser les systèmes de communications et de contrôle des trains pour maximiser la capacité tout en maintenant les normes de sécurité ; iii) doubler la voie entre Aguilla et Gafsa (4,2 km) et le pont sur le même tronçon où converge tout le trafic des lignes 14 et 15 de phosphate ; et iv) améliorer la performance des ateliers de façon à accroître le taux de disponibilité des locomotives.

4. Description du Programme et conditions à remplir pour les prêts ultérieurs :

Les conditions à remplir pour la Phase II du PPE, énumérées ci-dessus et décrites en détail dans la Lettre supplétive n° 7 du dossier de prêt de la Phase I, comprennent l'exécution satisfaisante du plan d'investissement de transport décidé d'un commun accord pour la période 1997-2001, l'engagement d'au moins 50 % des prêts de la Phase I avant d'entamer la Phase II, et la réalisation des objectifs intermédiaires décrits au paragraphe 2. De fait, l'exécution du plan de transport a bien progressé et les engagements des deux prêts de la Phase I ont franchi le cap des 60 % de leur montant combiné. Sur les douze jalons, six ont été totalement ou essentiellement atteints, trois l'ont été partiellement et trois ne l'ont pas été du tout. Tous ces jalons n'ont pas la même importance lorsqu'il s'agit de mesurer la performance du projet, ce qui ne peut se faire que par la discussion détaillée des actions se rapportant à chacun des jalons. C'est ce qui est fait dans les paragraphes qui suivent.

Objectifs pour le secteur des transports

L'investissement dans les transports doit atteindre 2,8 % du PIB : Le Neuvième Plan (1997-2001) prévoit 2,678 milliards de DT d'investissements dans les transports (à l'exclusion de l'infrastructure routière), lesquels ont été examinés pendant l'évaluation de la Phase I. L'objectif

de 2,8 % du PIB est basé sur ces prévisions, contre un taux moyen de 1,8 % pendant le Huitième Plan. Après un démarrage lent, l'investissement dans les transports s'est accéléré et à la fin de l'an 2000, le montant total des investissements devrait être proche de 3 milliards de DT, dépassant les prévisions du plan. En 1999, le taux réel était de 3,5 % et on s'attend à ce qu'il excède 3% en 2000. Ce jalon a été atteint.

La part du secteur privé dans les investissements de transport doit dépasser 30 % : Un objectif important du PPE est d'accroître la présence du secteur privé dans les activités de transport. À l'exception des transports routiers qui ont été privatisés au début des années 90, le secteur des transports était encore en grande partie sous la tutelle de l'État au début du Neuvième Plan. Dans le cadre du Programme convenu, le Gouvernement s'est engagé à libéraliser/privatiser un certain nombre d'activités, en particulier dans le secteur des ports et du transport maritime. La part du secteur privé dans les investissements de transport devrait atteindre quelque 24 % en 2000, soit légèrement moins que l'objectif visé. Sur le plan formel, ce jalon n'a pas été atteint. Cependant, l'investissement privé a augmenté de façon très significative, d'environ 93 millions de DT en 1997 à un montant estimé à 200 millions de DT en 2000. La part privée des investissements n'est moindre que parce que l'investissement public a connu un brusque essor en 1999 et en 2000 (leur niveau a doublé par rapport à la période 1997-1998), principalement sous l'impulsion du renouvellement de la flotte de Tunis Air, une entreprise publique dont le capital est partiellement détenu par le privé (depuis 1997, 20% des actions s'échangent sur la bourse de Tunis) et qui finance ses investissements par des sources privées. Sans tenir compte de Tunis Air dans le total des investissements publics, la part des investissements privés ressortirait à 36%. Compte tenu de ce qui précède, il est possible de conclure que le jalon est essentiellement atteint.

Réduction des subventions au secteur des transports à moins de 0,5 % du PIB : les subventions réellement allouées en 2000 ont été estimées autour de 135 millions de DT, soit 0,49 % du PIB. Sans doute plus significatif qu'un ratio qu'il est difficile de mesurer avec une précision absolue, la tendance à la baisse du ratio est claire : en 1998 et 1999, les valeurs du ratio étaient respectivement de 0,57 % et 0,53 %. Le ratio atteint en 1997 était lui-même de 0,53% mais la situation d'alors était bien différente car le transport était sous-budgétisé : les coûteux assainissements financiers intervenus en 1998 pour les chemins de fer et les compagnies d'autobus régionales ont grévé le budget de 150 millions de DT supplémentaires (environ 0,7% du PIB). Le statut financier des transports est beaucoup plus sain aujourd'hui. Le jalon a été atteint.

Part des transports en commun dans les services de transport à Tunis d'au moins 55 % : La justification de cet objectif est de renverser la tendance à l'érosion de la part de marché des transports en commun dans les grandes villes, à commencer par la capitale. L'enquête « ménages » de 1995 avait estimé la part des transports en commun à 57 % en 1996-1997, d'où la décision de viser un chiffre de 55 %, sachant que la rationalisation des transports en commun ne permettrait au moins qu'une stabilisation de leur part de marché compte tenu de la croissance rapide du taux de motorisation en Tunisie. L'actualisation de l'enquête « ménages » menée dans le cadre de la récente étude de Plan Directeur des transports pour le Grand Tunis a permis de réévaluer la part des transports en commun à 51 % en 1995 (Systra : Organisation et Coordination des Transports Urbains et Régionaux de Voyageurs en Tunisie. Rapport de Diagnostic définitif. Octobre 1998, page 48). La valeur retenue pour le jalon était donc incorrecte et le fait qu'il ne soit pas atteint n'affecte en rien la performance du projet. Ce qui est clair, c'est que l'un des objectifs centraux de la politique du Gouvernement est de freiner l'utilisation des véhicules particuliers dans la zone métropolitaine de Tunis, et les plans directeurs de transport adoptés en 1999 pour les trois plus grandes villes du pays mettent l'accent sur le développement des transports en commun. C'est là une preuve solide de l'adhésion des pouvoirs publics aux objectifs du programme. En conséquence, ce jalon particulier est essentiellement atteint.

Objectifs pour les ports et les chemins de fer

Nouvelles législation et réglementation en place : La loi 99-25 pour le secteur portuaire a été promulguée le 18 mars 1999. Il faudra neuf décrets pour mettre cette loi en application et la plupart de ces décrets ont été publiés. Le Décret 99-1940 déterminant la composition et les modalités de fonctionnement du Conseil National des Ports est une étape importante pour accroître la participation des usagers à la gestion portuaire ; il a été publié le 31 août 1999. Le décret n° 2000-1001 établissant la liste des ports régis par cette loi et gérés par l'Office de la Marine Marchande et des Ports (OMMP) a été publié le 11 mai 2000. Les décrets qui manquent et qui seront tous publiés avant la fin de l'année, ont une importance secondaire sur le plan commercial (par exemple, l'admission des navires de guerre ; le statut des officiers de port ; l'établissement de gares maritimes). Les dix arrêtés ministériels qui complètent le dispositif ont tous été finalisés et nombre d'entre eux sont déjà publiés. Les contrats de concession et les cahiers des charges correspondants, qui doivent être publiés par arrêtés, ont été rédigés et soumis à la Banque pour avis. Ce jalon est partiellement atteint.

Restructuration de la STAM: Cette action s'intègre dans le cadre plus large de la réforme de la manutention portuaire (avec notamment la possibilité d'ouvrir le complexe portuaire de Tunis-Radès-La Goulette à la concurrence). Pour ce qui est de la STAM, elle a été redressée et dégagé des bénéficiaires. Les options possibles pour l'avenir de la STAM ont été examinées avec le concours de consultants, et l'État a retenu une stratégie consistant à éliminer les surcoûts de l'entreprise (un plan social couvrirait l'élimination de 350 emplois), à ouvrir son capital à un partenaire étranger, sauf au port existant de Radès où elle resterait le seul opérateur en attendant la construction d'un nouveau terminal à conteneurs dans le cadre d'un contrat de concession. L'importance de Radès est telle (la quasi-totalité du trafic conteneurisé y est reçu, ainsi que près de 90% du trafic roulier, ces deux trafics approchant un total de 2 millions de tonnes, soit 40% du trafic national de marchandises diverses) que son ouverture à un deuxième opérateur est non seulement possible mais encore souhaitable. Maintenir la STAM comme opérateur unique dans l'intérim est admissible, pour autant que ce privilège s'exerce où figureraient des clauses fixant des objectifs de performance et des garanties contre les risques de discrimination entre usagers. La restructuration de la STAM dépend également de la mise en œuvre de la réforme du travail portuaire. Le monopole d'emploi des dockers a été supprimé par la Loi 99-25 mais il a fallu surseoir à l'application de cette loi. Les conditions qui prévalent à l'heure actuelle pénalisent l'économie car le monopole aboutit à des équipes sur-dimensionnées qui obèrent les coûts de la manutention. Les postes statutaires au sein d'une équipe sont souvent fictifs et un membre d'une équipe peut dans le même temps toucher un salaire pour le travail effectué dans une autre équipe où il n'est physiquement pas présent. En outre, le système peut créer une pénurie artificielle de main d'œuvre imposant aux navires d'attendre avant d'être travaillés. De longues négociations ont eu lieu en 1998 et 1999 mais elle n'ont pu aboutir à un accord sur le passage au nouveau statut du travail portuaire et à des équipes de dimension normale. Pour régler ce problème, le principe de compensation des dockers pour la perte de leur monopole (et de leur emploi dans certains cas puisque leurs effectifs sont estimés être deux fois plus importants que ce qui est nécessaire) a été adopté en 2000 par le Gouvernement. Stricte sensu, le jalon n'a pas été atteint. Toutefois, cette réforme difficile a bien été poursuivie et le Gouvernement a préparé un plan d'action à échéances précises pour que cette réforme porte tous ses fruits et l'a discuté avec la Banque qui l'a trouvé acceptable. La présentation officielle du plan d'action pour restructurer la STAM, ouvrir tous les ports à la concurrence, y compris Radès après la construction du terminal à conteneurs par un concessionnaire privé, et éliminer le monopole des dockers est une condition de présentation du projet au conseil d'administration.

Restructuration de la CTN (Compagnie Tunisienne de Navigation): La restructuration de la CTN a été approuvée à la réunion du Conseil des ministres du 12 août 1998. Le statut juridique

de la CTN restera inchangé, mais la compagnie sera entièrement soumise à une régie assimilée à celle d'une société commerciale et elle sera soumise aux règles de la concurrence. Les plans de l'entreprise prévoient de mettre l'accent sur ses activités essentielles, à savoir les services rouliers et de ferry, ainsi que sur le transport conteneurisé entre l'Europe et la Tunisie. La mise en œuvre de ces plans est bien avancée : la CTN a financé et mis en place un programme d'indemnités de licenciement qui permettra de réduire les effectifs de moitié et les cargos non utilisés pour les activités essentielles sont en vente (un cargo a été racheté par un investisseur privé en novembre 1999). Les armateurs tunisiens détiennent actuellement un peu moins de 20 % du marché (dont 6 % pour la CTN). Compte tenu de ces développements, l'objectif concernant la CTN peut être considéré comme pratiquement atteint.

Nouvelles législation et réglementation des chemins de fer en place : La loi 98-90 sur le secteur ferroviaire, qui redéfinit les relations entre l'État et la SNCFT et prévoit la mise en concession du domaine ferroviaire, a été promulguée le 6 novembre 1998. La loi 98-74 du 19 août 1998 redéfinit la police des chemins de fer. La restructuration financière de la SNCFT, un objectif clé, a été entérinée par la loi 98-89 du 2 novembre 1998. Le décret 99-2318 du 11 octobre 1999 approuve l'accord de concession des chemins de fer signé le 9 septembre 1999. Ces textes de loi constituent le fondement du nouveau système ferroviaire. Le décret établissant le nouveau Cahier des charges de la SNCFT n'a pas encore été publié car ses clauses sur la liberté des tarifs interurbains étaient en contradiction avec les termes d'une loi antérieure. Cette question a été tranchée au début de l'année et seuls les derniers détails sont en cours de mise au point.

Un autre décret important approuvant la nouvelle organisation interne des chemins de fer devait être publié avant le 30 juin 2000. Bien que ce ne soit pas encore fait, la nouvelle organisation est en place et des directeurs ont été nommés pour chaque branche d'activité. Chaque directeur est chargé de définir l'organisation détaillée avec le concours de consultants financés en partie par la Phase I du PPE. Dans le système tunisien, les décrets définissant l'organisation des entreprises publiques doivent être extrêmement détaillés et l'Emprunteur et la Banque ont sous-estimé le travail préalable à la publication du décret. Il faudra au moins un an pour en mettre au point tous les détails. À noter cependant que l'organisation qui est mise en place est fondée sur des principes généraux qui sont conformes aux recommandations de la Banque. La participation du secteur privé aux opérations ferroviaires, un objectif clé, pourrait même devenir une réalité plus tôt que prévu (c'est ainsi qu'un partenariat public-privé en matière d'entretien du matériel est activement recherché).

Ce jalon ferroviaire est donc partiellement atteint. Le calendrier initial de publication des textes juridiques et réglementaires ne prenait pas en compte tous les problèmes de mise en œuvre. Le Gouvernement et la Banque ont réévalué la situation et les engagements du premier sur les dates d'achèvement formel du cadre institutionnel ont été renouvelés dans le cadre de la restructuration des accords de prêt et de projet 4358-TUN.

Aides budgétaires à la SNCFT inférieures à 60 % des recettes : Selon l'objectif intermédiaire convenu, l'aide budgétaire à la SNCFT ne doit pas excéder 60 % de ses recettes. Dans le budget 2000, la SNCFT doit recevoir une subvention d'exploitation de 22,1 millions de DT. Le montant réel de la subvention se chiffre en fait à 13 millions de DT pour l'entretien des voies, le solde correspondant à la compensation des obligations de service public imposées à la SNCFT (tarifs « sociaux », transport gratuit des forces de police et autres employés de la fonction publique), qui devrait plutôt être considérée comme une recette d'exploitation. La SNCFT doit également recevoir une subvention d'équipement de 41,8 millions de DT. Les recettes prévisionnelles pour 2000 s'élèvent à 108 millions de DT, y compris la compensation des obligations de service public. Les aides budgétaires à la SNCFT pour 2000 représentent donc environ 50,7 % des recettes (contre 55 % en 1997). Ce jalon a été atteint.

Objectifs pour le transport urbain

Restructuration financière des entreprises publiques d'autobus achevée : Les compagnies régionales d'autobus ont été restructurées. Le plan de restructuration financière adopté en 1998 annule 18 millions d'arriérés d'impôts et transfère au Fonds de restructuration des entreprises publiques 48 millions de DT de dette impayée. Le budget 2000 porte la compensation des obligations de service public versée aux entreprises régionales de transport par autocar à 45 millions de DT (contre 30 millions en 1998) pour éviter de perpétuer les déséquilibres financiers chroniques des années passées. Le plan de restructuration financière de la compagnie de transport urbain par autobus à Tunis, la SNT, a été établi et devrait se chiffrer à quelque 32 millions de DT. Le plan sera soumis à l'examen du Conseil des ministres avant la fin de l'année. La direction de la SNT a confirmé que les problèmes qui avaient retardé le plan sont réglés. Malgré des faiblesses financières dues à l'insuffisance des compensations (qui sont pourtant passées de 13,5 millions de DT en 1999 à 16,5 millions de DT dans le budget 2000), la SNT est une entreprise assez bien gérée et cette restructuration financière devrait être la dernière. L'approbation de principe du plan de restructuration de la SNT par le Gouvernement, y compris l'engagement d'intégrer le résultat de la restructuration aux comptes de l'exercice 2001, est une condition de présentation du projet au Conseil de la Banque (le plan a été approuvé le 8 mars 2001 et, en conséquence, ce jalon a été atteint).

Autonomie accrue pour les compagnies d'autobus et décentralisation de la gestion du transport urbain : L'accroissement de l'autonomie des compagnies d'autobus est l'un des objectifs prioritaires de la réforme des transports urbains. Suivant les conclusions d'une étude financée par des fonds PHRD, la direction des transports terrestres a préparé un document proposant une réforme générale des transports terrestres. La réforme prévoit d'autoriser les compagnies publiques d'autobus à sous-traiter certains services de transport par autocar à des prestataires privés. Pour les réseaux de transport maillés dans les grandes villes, qui resteront exploités par des entreprises publiques, des concessions privées pourront être accordées pour certaines lignes d'autobus. Il est prévu de créer des autorités organisatrices du transport urbain par autocar dotées des moyens techniques et financiers nécessaires pour exercer leurs responsabilités. Ce projet de réforme a été jugé satisfaisant par la Banque et le ministère du Transport, mais le jalon n'a pas encore été atteint. Afin de permettre une action rapide pour réaliser la réforme du transport urbain (qui nécessite notamment des décisions sur les caractéristiques de l'organisme de gestion et de régulation à mettre en place dans la zone du Grand Tunis et sur les gouvernorats pilotes où les systèmes décentralisés seront testés avant d'être généralisés dans le pays, y compris les moyens à allouer à ces organismes pilotes), la soumission d'un plan d'action pour la réalisation de la réforme du transport urbain est une Condition de Mise en Vigueur.

Compensation intégrale des obligations de service public : La réforme des transports urbains proposée par le Gouvernement reconnaît le principe de compensation intégrale des obligations de service public. Au cours des deux dernières années (1999 et 2000), les affectations budgétaires aux compagnies d'autobus ont augmenté de 17,6 millions de DT, ce qui représente une hausse de 40 %, et les 12 compagnies d'autobus régionales sont aujourd'hui rentables. Il reste des questions à régler (notamment la nécessité de créer des mesures d'incitation à accroître la productivité) et la SNT doit améliorer ses conditions d'exploitation (elle annonce un déficit d'exploitation probable de 11 millions de DT en 2000). Mais la nature du problème a changé dans la mesure où il y a aujourd'hui une volonté politique ; les questions à régler ne sont plus que d'ordre technique.

Objectifs pour le transport interurbain

Plan de libéralisation du transport interurbain et de restructuration de la SNTRI La vision proposée au démarrage de la Phase I du programme et concrétisée dans les objectifs définis d'un commun accord, prévoit l'approbation du plan de privatisation de la SNTRI (qui exerce un monopole de fait sur le transport interurbain par autocar) et le lancement d'appels d'offres pour la mise en concession de lignes correspondant à au moins la moitié du chiffre d'affaires total de la SNTRI. On prévoyait que la Phase II du PPE aiderait la SNTRI à devenir financièrement viable.

La mission de supervision de novembre 1999 a conclu qu'il n'était plus nécessaire de fournir un appui au transport interurbain par autocar dans le cadre de la Phase II du PPE. La nouvelle équipe de direction de la SNTRI a remis la compagnie à flot et, plutôt que de supprimer des services et de réduire les effectifs, elle a préféré restructurer le réseau et mettre l'accent sur les services rentables. Une fois que la SNTRI aura démontré qu'elle est capable, année après année, de dégager des bénéfices, l'intention est de l'introduire en bourse. Bien qu'il soit différent de ce qui avait initialement été envisagé, ce plan de restructuration présente l'avantage de suivre un modèle qui a fait ses preuves dans la région : celui de la CTM-LN au Maroc. Avant de restructurer la SNTRI, le Gouvernement prévoit de libéraliser les services de transport interurbains par autocars, mesure de portée décisive sur le plan économique.

Ce jalon n'a pas été atteint. Avec un certain recul, il semble bien que son importance dans la poursuite des objectifs du projet soit plutôt réduite car la SNTRI n'est pas en mesure de dominer le marché du transport interurbain de quelque façon que ce soit : elle est en concurrence avec la SNCFT, les « louages » et le transport informel. Toutefois, la libéralisation du transport interurbain demeure un objectif valable car elle élargira le champ de la concurrence et fera croître la productivité. Ainsi, la soumission par le Gouvernement de son plan d'action pour libéraliser le transport interurbain et restructurer la SNTRI constitue une Condition de Mise en Vigueur du Prêt. En outre, une clause non datée de l'accord de prêt demande l'exécution du plan d'action..

C. Description sommaire du programme et du projet

1. Composantes du projet (une description détaillée figure dans l'annexe 2 et la ventilation des coûts dans l'annexe 3) :

La Phase II du PPE s'articule en trois composantes :

- a) Sous la première composante portant sur le transport urbain, un programme d'investissement sera réalisé afin d'améliorer les services de transport en commun par autobus grâce au renforcement des fonctions d'entretien du parc et des méthodes de gestion du trafic, de rationaliser l'exploitation du métro léger de Tunis et de financer les indemnités de licenciement liées à la suppression de 900 postes excédentaires dans les entreprises publiques d'autobus (coût : USD 36,2 millions).
- b) La deuxième composante appuiera le développement des capacités de gestion et de régulation au niveau local nécessaires au succès de la réforme du transport urbain. L'assistance technique aux entreprises de transport d'autobus et à la mise en place des structures de gestion et de régulation locales, la formation correspondante et les études de préparation des dossiers d'appel d'offres pour le

développement des systèmes de transport de masse dans la zone du Grand Tunis seront financés dans le cadre de cette composante (coût : USD 3,0 millions).

- c) La troisième composante permettra d'augmenter la productivité du transport ferroviaire des phosphates en exécutant un programme d'investissements de modernisation des systèmes de gestion du trafic et d'accroissement de la capacité des infrastructures du réseau phosphatier, en renforçant les structures autonomes de gestion de ce réseau et en finançant un programme de réduction des excédents de personnel consécutifs à la modernisation du réseau. (coût : USD 17,4 millions).

Composante de transport urbain

Cette composante a pour objectif d'améliorer la performance des compagnies publiques de transport par autocar en construisant des dépôts de capacité adéquate et en améliorant les ateliers, d'aider la SMLT à optimiser ses opérations, à accroître ses capacités d'entretien pour faire face au vieillissement de ses rames et aux importants travaux de remise en état à entreprendre dans un avenir proche, et à réduire le manque à gagner causé par le nombre grandissant de passagers non payants, les trains étant de plus en plus encombrés et la fraude plus facile (la SMLT espère recouvrer environ 3 millions de DT par an en installant de meilleurs systèmes de collecte du prix des billets, soit l'équivalent des compensations versées par l'État à la SMLT en échange de ses obligations de service public). Les investissements suivants ont été proposés :

- Un nouveau dépôt d'autobus pour la SNT à Tunis (USD 6,0 millions) pour combler le manque de capacité qui entraîne l'encombrement des dépôts existants et ne permet pas d'effectuer l'entretien préventif nécessaire, et pour améliorer l'exploitation. Les versions préliminaire et finale des plans et des spécifications devront être établies et approuvées par les autorités compétentes en Tunisie. Le financement du terrain ne sera pas financé par le prêt.
- Un nouveau dépôt d'autobus pour la Soretas à Sfax (USD 4,4 millions). Il est prévu d'aménager une aire d'environ 5,5 hectares d'une capacité de 200 autobus, qui stationnent actuellement dans des aires de stationnement de fortune sur la voie publique, en violation des plans de circulation urbaine. Le nouveau dépôt aura un toit en tôle ondulée pour protéger les autobus et les autres véhicules de la Soretas contre la forte salinité de l'air, facteur de corrosion accélérée. L'étude de préparation des documents d'appel d'offres sera financée par la société.
- Un nouveau dépôt pour la Société des transports du Sahel (STS) à Sousse (USD 4,9 millions). Le problème n'est pas le manque de place, mais les mauvaises conditions de stationnement et d'entretien des autobus. Le projet financera la construction d'un parking goudronné pour 150 autobus et d'un nouvel atelier d'entretien préventif de 8.700 m², ainsi que la remise en état des ateliers existants (2 700 m²). Ces données se basent sur des estimations récentes et le plan directeur s'inspire d'un plan de réhabilitation des ateliers de Sousse qui date d'une dizaine d'années et devra être mis à jour avant de procéder aux travaux qui doivent être achevés d'ici à la mi-2003. L'étude de préparation des documents d'appel d'offres sera financée par la STS.
- Modernisation des dépôts d'autobus dans les autres grandes villes (USD 0,7 millions). Les besoins d'investissement ont été évalués pendant la préparation des contrats quinquennaux signés avec le ministère du Transport pour la période du Neuvième Plan (1997- 2001). Les investissements sont assez modestes,

allant de 15 000 DT à Beja à 810 000 DT à Nabeul. On envisage de créer un fonds qui serait géré par le ministère du Transport pour financer les investissements dans les différentes SRTG (à l'exception de Sfax et Sousse). Un consultant sera recruté par appel à la concurrence locale pour préparer le dossier d'appel d'offres de projets économiquement justifiés dans les catégories suivantes : i) réhabilitation des ateliers et des garages ; ii) acquisition de matériel d'entretien ; et iii) acquisition d'ordinateurs et de logiciels.

- Elaboration et mise en place d'un système d'aide à l'exploitation à la SMLT (USD 4,6 millions). Ce système comprendra les composantes suivantes : i) matériel et programmes informatiques nécessaires pour assurer le contrôle en temps réel de toutes les rames en circulation ; ii) un réseau de communication reliant chaque rame à l'ordinateur central de contrôle du trafic ; iii) matériel de communication à bord des rames ; iv) protocoles de transmission des informations ; et v) systèmes d'information des voyageurs. L'objectif est d'accroître les capacités de transport par une utilisation et une coordination plus efficaces des rames de la SMLT. La mise en place de cette composante nécessite de réaliser une étude détaillée sur les besoins qui servira à préparer les dossiers d'appel d'offres à envoyer aux fournisseurs de matériel jugés qualifiés sur la base de leur expérience en matière de conception, de fabrication, d'installation et d'exploitation de systèmes comparables. Le fabricant sélectionné sera chargé de fournir une formation et une assistance technique à la SMLT pendant la phase d'installation et les deux premières années d'exploitation, y compris toute formation et assistance technique jugées nécessaires. Les conclusions de l'étude devraient être approuvées par la SMLT en 2001. Un fabricant pourrait alors être sélectionné d'ici à mi-2002 et le système centralisé de contrôle du trafic pourrait être en place en juillet 2004. Les équipements ne seront financés par le prêt ; seule l'étude de préparation des documents d'appel d'offres le sera.
- Définition et mise en place d'un système d'encaissement du prix des billets pour la SMLT (USD 4,3 millions). La SMLT financera sur son propre budget une étude de 100.000 dollars pour évaluer ses besoins en matière d'encaissement du prix des billets. Cette étude devrait définir le type de système à mettre en place et produire le dossier d'appel d'offres. Le fabricant sélectionné aiderait à former le personnel et à superviser l'encaissement du prix des billets pendant deux ans après l'installation du système. Ces rubriques seront financées par le prêt.
- Amélioration des moyens d'entretien de la SMLT (USD 1,3 million). Cette composante couvrira l'examen des procédures d'entretien actuelles, la définition d'un programme visant à améliorer les opérations d'entretien et l'acquisition du matériel et des programmes informatiques nécessaires. Le montant de l'investissement sera déterminé par une étude dont le coût est estimé à quelque 400.000 dollars par la SMLT. Le coût du matériel d'entretien a été provisoirement estimé à 1,7 million de dollars (provisions pour aléas techniques et financiers incluses). Cette composante sera cofinancée par la SMLT et l'Etat.
- Un programme d'indemnités de licenciement pour les compagnies d'autobus (USD 10 millions). La SNT et les SRTG ont environ 9 % de personnel excédentaire (ou environ 900 personnes) par rapport à leurs besoins. Le projet permettra d'éliminer cet excédent de personnel afin de recruter des catégories de personnel qui sont actuellement en nombre insuffisant (gestion, conducteurs d'autocar).

Composante de gestion sectorielle

Pendant la Phase I, le projet a fourni un financement initial pour doter le ministère du Transport des capacités nécessaires, établir des statistiques valables sur le secteur des transports et former le personnel. La Phase II poursuivra sur cette lancée et fournira une assistance technique et une formation au personnel des compagnies régionales de transport par autocar, y compris la SNT à Tunis, la Soretras à Sfax et la STS à Sousse dans le but d'accroître leur productivité et la qualité de leurs services. La Phase II comprendra également des projets pilotes, des études et de la formation visant spécifiquement à développer les capacités locales en matière de planification, de gestion et de régulation des transports urbains. Cette composante comprend les activités suivantes :

- Programme d'assistance technique et de formation (USD 0,7 million). Pour améliorer les opérations et la gestion des compagnies de transport urbain par autocar, une assistance technique sera fournie aux fins de : i) mettre en place de nouvelles techniques et méthodes de gestion ; ii) former le personnel d'encadrement en planification des services, gestion du parc d'autobus, comptabilité analytique, communication avec la clientèle et gestion des ressources humaines moyennant des cours intensifs, des séminaires et des discussions avec des experts ; et iii) acquérir le matériel et les programmes informatiques nécessaires pour assurer le bon déroulement du projet.
- Services de consultants (USD 1,2 millions). Cette composante prévoit la réalisation d'études correspondant aux objectifs définis ci-après : (a) préparation des documents d'appel d'offres pour la réalisation d'investissements de construction nouvelle et d'extension des systèmes de transport de masse (par exemple : réseau ferroviaire rapide, métro léger, poles d'interchange) pour la zone du Grand Tunis à réaliser dans le cadre du Dixième Plan (2002-2006); (b) études de plan directeur des transports et de plan de circulation pour les villes choisies comme pilotes pour l'implantation des structures de gestion et de régulation, autres que Tunis, Sfax et Sousse où ces plans sont déjà en place ; les termes de référence de ces études seront élaborés durant la première année d'exécution du projet.
- Assistance à la mise en place des nouvelles structures de gestion et de régulation du transport urbain (autorités organisatrices et structures techniques des transports) (USD 1,1 million). Cette composante renforcera les nouvelles institutions responsables de la gestion et de la réglementation du transport urbain. Des études et des services de conseil qui s'avèreraient nécessaires pour régler des problèmes de mise en place des systèmes et procédures requis par ces structures pour être tout à fait opérationnelles sont estimées à USD 1,2 million (financé par l'Etat).

Composante relative aux transports ferroviaires pour l'industrie phosphatière

La deuxième composante est un ajout récent à la Phase II du PPE. Comme on a vu, cette composante a été introduite à la demande des pouvoirs publics en juillet 2000 afin d'atteindre l'objectif du projet, qui est d'assurer la viabilité financière de l'entreprise ferroviaire sans relever les tarifs de transport des phosphates et d'accroître les capacités de transport pour faire face aux besoins induits par le développement de l'industrie phosphatière à moyen terme. Plusieurs mesures sont incluses dans le projet pour accroître la productivité :

- Augmenter la capacité des infrastructures ferroviaires et diminuer leur coût d'exploitation (US\$11,7 millions). Il est prévu à cet effet le doublement de la section de voie Gafsa-Aguila d'une longueur de 4,2 km (y inclus le doublement du pont sur l'Oued Bayech), la mise en place d'une commande centralisée des circulations (CCC)

sur les itinéraires Sfax-Metaloui, Sfax-Gabès et Founi-El Hamada, et la mise en place d'un système de cantonnement radio-informatique sur l'itinéraire Gafsa-Gabès
Amélioration des installations de signalisation et de télécommunications ferroviaires afin de permettre la mise en œuvre de la CCC et du bloc radio-informatique mentionnés ci-dessus.

- Indemnités de licenciement (USD 4,3 millions). La mise en place des mesures décrites plus haut permettra d'éliminer (environ 660) emplois dans le réseau phosphate. Cette composante sera financée par l'Etat.
- Services de consultants (USD 1,3 million). Ces services correspondent aux études détaillées des investissements à réaliser, au contrôle des travaux et à l'installation du logiciel pour le cantonnement radio-informatique et la formation correspondante, ainsi qu'un appui d'experts à la mise en place détaillée des structures et procédures de gestion de l'unité chargée de la gestion des transports phosphatiers.

Composante	Secteur	Coûts indicatifs (USDM)	Financé par la Banque (USDM)	% financé par la Banque
1. Développement des dépôts et ateliers des sociétés d'autobus	Transport urbain	16,1	11,0	69
2. Modernisation de la gestion des circulations et de l'entretien à la SMLT	Transport urbain	10,2	4,2	41
3. Rationalisation des effectifs des sociétés d'autobus.	Transport urbain	10,0	10,0	100
4. Conseils aux sociétés publiques de transport urbain par autobus.	Transport urbain	0,7	0,7	83
5. Aide à l'implantation d'entités de gestion et de régulation du transport urbain.	Transport urbain	1,1	0,7	83
6. Etudes de trafic et de transport	Transport urbain	1,2	0,0	0
7. Modernisation du transport de phosphate par voie ferrée.	Chemins de fer	11,7	9,6	
8. Rationalisation des effectifs du réseau ferroviaire phosphatier.	Chemins de fer	4,3	0,0	0,0
	Chemins de fer	1,3	1,0	83
9. Services conseils à la SNCFT»				
		56,6	37,2	66
Coût total du projet				
Commission payée d'entrée		0,37	0,37	100
Financement total requis		56,97	37,57	66

2. Principales orientations et réformes institutionnelles appuyées par le projet :

La réforme du transport urbain a été approuvée dans ses grandes lignes par le Gouvernement le 13 avril 2001, comme indiqué au chapitre B3. Les détails devront être mis au point au cours des prochains mois afin d'élaborer une nouvelle loi sur le transport terrestre qui permette de véritablement mettre en place la réforme du transport urbain. On peut raisonnablement escompter que le projet de loi sera soumis à la Chambre des Députés d'ici deux ans, avant le 31 décembre 2002. Les points clés de la réforme sont résumés ci-dessous.

- Décentralisation des responsabilités de planification et de réglementation aux autorités multi-provinciales de la zone métropolitaine de Tunis et du Sahel, et aux conseils de région dans tous les autres cas, afin de mieux intégrer les transports dans la planification urbaine et mieux coordonner les services. Les propositions concernant la future administration à mettre en place à Tunis n'ont cependant pas été acceptées à la réunion du 13 avril, où il a été décidé de réaliser une étude plus détaillée. Il sera crucial de suivre le déroulement de cette étude pour atteindre les objectifs du projet, étant donné que Tunis est la ville qui a le plus besoin d'améliorer la gestion des transports urbains. Une clause datée sera incluse dans les documents juridiques pour la concertation sur les mesures à prendre de façon à achever la réforme du transport urbain à Tunis. Une autre clause stipulera que le projet de loi sur le transport terrestre, y compris les points concernant Tunis, doit être soumis à la Chambre des Députés avant le 31 décembre 2002.
- Amélioration du mécanisme de compensation des obligations de service public imposées aux compagnies de transport, de manière à en assurer un financement intégral et stable, et à inciter les entreprises bénéficiaires à réaliser des gains de productivité ; et dans un deuxième temps, élargissement de la base de revenu pour financer ces compensations par la mobilisation des ressources locales, en récupérant une partie des économies externes dégagées par les transports en commun dans l'économie locale. Cette deuxième étape nécessitera des études supplémentaires avant que des mesures puissent être prises.
- Elargissement de la participation du secteur privé aux prestations de services de transport urbain, en sous-traitant des services spécialisés. Des projets pilotes seront initialement mis en œuvre avant d'élargir l'expérience de façon à tirer les enseignements applicables. La réalisation de cet objectif sera suivie de près durant les premières années du projet.
- Poursuite de la libéralisation et de la restructuration du transport interurbain, y compris la libéralisation des tarifs.
- Réglementation plus efficace du stationnement afin d'améliorer la circulation des autobus et d'encourager l'utilisation des transports en commun. Le projet financera une étude sur ces deux questions et un plan d'action sera soumis à la Banque avant le 30 juin 2003.

Ces mesures corroborent largement la Lettre de politique sectorielle présentée le 27 mai 1998 dans le cadre du PPE. Néanmoins, l'ajout de la composante ferroviaire qui modifie la stratégie de redressement financier de la SNCFT et le fruit des expertises consacrées à la mise en place de l'unité d'affaire « Phosphate » justifient la rédaction d'une lettre complémentaire de Politique Ferroviaire axée sur le transport de phosphate. Cette lettre sera

rédigée par la direction de la SNCFT transmise à la Banque sous-couvert du Ministre du Transport avant la Présentation au Conseil d'Administration de la Banque.

3. Avantages et population cible :

Les investissements financés par la Banque qui contribueront à améliorer le coût-efficacité des opérations de transport par autocar et métro léger en éliminant les sureffectifs, en construisant de nouveaux dépôts et en améliorant les ateliers. Trois catégories de bénéficiaires directs ont été identifiées :

- les entreprises de transport en commun (SNT, SMLT, SRTG), qui deviendront rentables et pourront investir pour répondre aux besoins du marché ;
- l'Etat (et donc les contribuables), qui ne subventionnera plus les dysfonctionnements et ne prendra plus en charge les restructurations financières qui étaient nécessaires tous les cinq ans pour renflouer les entreprises publiques d'autobus ; et
- les usagers, qui bénéficieront de services de transport plus fiables et plus confortables tout en restant d'un prix abordable.

Au-delà de ces avantages directs, le projet aidera à long terme à stabiliser la part des transports en commun assurés par le secteur public dans les grandes villes. Cela évitera en partie ou reportera à plus tard les investissements plus importants (viaducs, tunnels) qui seront nécessaires si rien n'est fait pour freiner la croissance du parc automobile.

La composante ferroviaire bénéficiera :

- à l'industrie des phosphates, qui pourra exploiter et transformer un plus grand volume de phosphate une fois que les goulets d'étranglement du transport seront éliminés ;
- à l'Etat et aux contribuables, car les économies réalisées dans le transport de phosphate et produits dérivés par chemin de fer feront qu'une aide budgétaire à la SNCFT ne sera plus nécessaire; et
- à la SNCFT, qui deviendra plus rentable grâce à la baisse de ses coûts d'exploitation.

4. Dispositifs institutionnels et modalités d'exécution :

Période d'exécution: à partir de juin 2001 jusqu'à fin décembre 2005. La structure organisationnelle utilisée pour mettre en œuvre la Phase I du PPE sera maintenue pour la Phase II. L'unité de gestion du projet (UGP) au niveau du ministère du Transport assurera la coordination des activités du projet (via la DGPE, la Direction générale de la planification et des études) et gèrera le compte spécial comme il s'en est bien acquitté pendant la Phase I. Un accord de projet sera signé avec la SNCFT, l'agence d'exécution désignée pour la composante chemin de fer. Pour les autres organismes bénéficiaires du projet et associés à son exécution, c'est à dire la SMLT, la SNT, la Soretras (à Sfax) et la STS (à Sousse), il est prévu qu'un protocole d'accord, signé par chacun avec le Ministère du Transport, règle les détails des responsabilités exercées et des procédures à suivre (notamment pour ce qui touche aux passations de marché, aux décaissements, à la comptabilisation des dépenses du projet, au système de gestion financière du projet et aux rapports de gestion du projet et informations à soumettre à la Banque). Ces quatre sociétés seront les organismes d'exécution chargés de la construction et de l'amélioration des dépôts et des ateliers, de l'installation des systèmes d'exploitation et de gestion ainsi que de la gestion et du contrôle de l'assistance technique prévue pour répondre aux besoins de la composante de transport urbain. Pour les SRTG secondaires, la DGPE examinera et approuvera les propositions d'investissement et libérera les fonds sur présentation de factures indiquant que les travaux ont été exécutés.

Le Comité de Pilotage nommé par le ministre du Transport en mars 1999 assumera les mêmes responsabilités pendant la Phase II du PPE. Composé de représentants des ministères des Finances, de la Coopération internationale et de l'Investissement Extérieur, du Développement économique, du Transport, de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire, ce comité supervise l'exécution du projet, s'assure de la conformité aux objectifs définis dans la Lettre de politique sectorielle et approuve les programmes et les investissements avant leur soumission à la Banque.

La Banque effectuera des examens semestriels sur le terrain comme suit : a) un premier examen fin avril sur la situation des investissements et de l'assistance technique intervenus l'année précédente. Avant cet examen, la DGPE soumettra un rapport en deux parties, l'une sur le programme d'investissement et de renforcement des institutions pour le transport urbain à Tunis, en mettant l'accent sur les activités financées par la Banque, et l'autre sur l'état d'avancement du programme de modernisation du réseau phosphate ; b) le deuxième examen aura lieu fin octobre et portera plus particulièrement sur les budgets prévisionnels de l'année suivante afin de s'assurer que les propositions du Gouvernement correspondent à la stratégie de transport qui sous-tend le PPE. Un examen à mi-parcours aura lieu en octobre 2003 pour évaluer les réalisations du projet par rapport aux objectifs intermédiaires établis d'un commun accord, ainsi que les mesures à prendre pour faire en sorte que le projet atteigne ses objectifs de développement. Cet examen fera notamment le point de la réforme portuaire, de la privatisation de la STAM et de la libéralisation du transport interurbain par autocar, trois domaines nécessitant que des actions soient prises afin d'atteindre les objectifs du Programme couvert par les prêts au PPE.

Systèmes de gestion financière

La capacité de gestion de l'unité de gestion du projet (UGP) a été examinée avec le ministère du Transport (l'organe de supervision) sur la base de la structure organisationnelle, la dotation en personnel, les méthodes comptables, l'information financière et les contrôles internes, les procédures d'audit et le cadre institutionnel. Les principales fonctions financières et comptables sont bien assurées par un responsable compétent, et sont conformes aux principes de la comptabilité publique. Toutefois, il est souhaitable de revoir certains aspects afin d'améliorer et de renforcer la consolidation des données financières du projet et de produire des situations cumulatives demandées par la Banque. L'UGP doit développer son plan comptable, sur la base des codifications budgétaires, et améliorer la préparation des rapports de gestion du projet. Une évaluation détaillée de l'unité de gestion du projet et du système de gestion financière du projet figure en annexe 6 et dans le Plan de Réalisation du Projet.

Consciente de la nécessité de renforcer son système de gestion financière, l'UGP a mis sur pied un plan d'action pour combler les lacunes. Le plan d'action prévoit le développement du plan comptable, la mise à jour du manuel de gestion financière (en décrivant le système de gestion financière qui doit être adopté par l'UGP) et la mise en place d'un système de traitement des données qui couvre les activités du projet et la formation du personnel. Le renforcement du système de gestion financière fournira les outils nécessaires pour documenter les transactions du projet et présenter des rapports de gestion sous un format standard, tel que demandé par la Banque, avec des données fiables. L'UGP a déjà mis en place des tableaux lui permettant de refléter les activités du CS et des dépenses par contrat et par activités. L'UGP doit, avant le 31 juillet 2001, adopter et soumettre à la Banque le plan comptable et le système de gestion financière et de contrôle interne spécifique au projet et en conformité avec les modèles demandés par la Banque. L'ensemble devra être consigné dans un manuel des procédures et de gestion financière (MPGF).

La SNCFT est une entreprise publique à caractère industriel et commercial. Elle a mis en place un système de gestion financière qui répond aux principes et directives de la Banque. Le dit système ainsi que les principes de contrôle interne et de rapport de suivi ont été déjà mis en place pour le suivi et la gestion de la première phase du PPE. Les systèmes sont gérés par un personnel compétent. Une unité de gestion du projet est aussi en place avec un personnel compétent et adéquat, est en relation permanente avec l'UGP au niveau du MT responsable de l'exécution des phases I et II du PPE. Les comptes et les états financiers de la SNCFT sont audités par un auditeur indépendant dont les rapports d'audit sont régulièrement communiqués à la Banque. Les rapports d'audit contiennent quelques réserves au sujet desquelles des dispositions ont été prises par la SNCFT.

Procédures d'audit

L'audit annuel des comptes de projet, des états financiers du projet, des états financiers et des comptes de la SNCFT, des activités du compte spécial géré par la Banque Centrale de Tunisie et des décaissements faits sur la base d'états de dépenses, sera effectué conformément aux normes comptables internationales publiées par la Fédération Internationale de Comptabilité et les Directives de la Banque. Des auditeurs indépendants agréés par la Banque seront recrutés sur la base des termes de référence qui seront définis d'un commun accord avec la Banque. Les auditeurs examineront et soumettront leur opinion sur les états financiers du projet, ils prépareront et soumettront des opinions séparées sur l'exactitude et la qualité des pièces justificatives des comptes du projet, sur l'activité du compte spécial et sur l'utilisation des relevés de dépenses. Les rapports d'audit annuels seront soumis à la Banque dans les six mois suivant la fin de chaque exercice, le premier rapport d'audit devant être soumis le 30 juin 2002 au plus tard.

Décaissements

Les décaissements seront faits selon les procédures de la Banque s'appuyant sur les Etats de dépenses. Toutefois, il est entendu que l'UGP mettra en place et maintiendra opérationnel un système de gestion financière du projet et soumettra un rapport semestriel de suivi du projet utilisant les informations générées par le système de gestion financière. Elle prendra les mesures nécessaire, plus particulièrement l'achat d'un logiciel de gestion et le recrutement d'un consultant pour la confection du rapport semestriel comprenant des informations pertinentes et fiables de suivi et le soumettre à la Banque. Les financements rétroactifs seront autorisés à concurrence de 4,1 millions d'euros (10% du prêt) pour les dépenses effectuées après le 31 janvier 2001.

D. Justification du projet

1. Variantes envisagées et raisons pour lesquelles elles ont été écartées

Avant de confirmer la conception fondamentale du projet pendant les négociations de la Phase I, les variantes suivantes ont été examinées avec l'Emprunteur.

- Une variante consistait à aborder les problèmes du transport urbain sous l'angle de prêts d'équipement plus conventionnels aux compagnies d'autobus, entre autres la SNT. Le projet aurait financé une partie du programme de renouvellement du parc d'autobus de la SNT sur une période donnée, ainsi qu'une assistance technique pour améliorer son système de gestion. On a cependant estimé qu'en s'attaquant aux problèmes opérationnels, on risquait de ne pas aborder proprement le problème plus fondamental de la réglementation et l'absence d'autorités décentralisées/spécialisées dans le transport urbain. Le renforcement des capacités dans ce domaine est aussi important que celui des

opérateurs de services d'autobus. Qui plus est, l'acquisition d'autobus neufs aurait nécessité des investissements trop importants pour que le prêt de la Banque produise un effet notable. Enfin, les compagnies sont revenues sur leur intention d'emprunter pour acheter de nouveaux autobus lorsqu'elles ont appris que le prêt de la Banque serait rétrocedé aux conditions types de la Tunisie pour éviter de créer des distorsions sur le marché.

- Une autre variante envisagée (qui n'excluait pas la première) aurait consisté à s'attaquer aux racines du problème de financement du transport urbain en élaborant un cadre de financement intégral des coûts liés aux obligations de service public imposées par l'État. On a estimé que les compagnies intégralement compensées pourraient assurer les services de transport urbain et investir en fonction des besoins. On a donc proposé d'aider le Gouvernement à financer le passage d'un système de transport par autocar sous-financé à un système financé en totalité (en fournissant les fonds nécessaires à la compensation intégrale sur une base dégressive pendant une période donnée). Le Gouvernement a cependant rejeté cette solution, préférant prendre en charge les coûts d'ajustement. Globalement, le budget 2000 n'est pas loin de ce qu'il faudrait pour dédommager équitablement les compagnies d'autobus des coûts associés à leurs obligations de service public.
- En termes de choix stratégiques, on avait envisagé de s'inspirer de la réforme du transport urbain à Londres, en créant une autorité de gestion qui ne serait pas propriétaire de l'infrastructure et de l'équipement de transport urbain mais qui définirait les normes et les tarifs de transport et confierait certaines lignes ou groupes de lignes à des entreprises d'autobus publiques et privées par appel à la concurrence. Le Gouvernement n'était pas très favorable à cette formule, car (a) cela risquait d'aboutir à la disparition des entreprises publiques de transport par autobus, ce qui exacerberait les problèmes de chômage, et (b) d'importantes capacités de gestion devraient être créées pour organiser le marché, gérer les appels d'offres et contrôler les concessions. Le Gouvernement craignait aussi que la privatisation ne réduise la couverture des besoins sociaux et ne soulève des protestations dans la population. Le Gouvernement jugeait plus sûr de suivre l'approche actuelle, qui partage les responsabilités de gestion entre les autorités et les compagnies publiques de transport urbain par autocar. Le projet de réforme adopté par le Gouvernement peut être considéré comme une transition satisfaisante vers un système plus ouvert qui mettra en concurrence les entreprises publiques et privées pour l'exploitation des lignes. L'organisation et le maintien de cette concurrence à long terme est une vaste tâche qui nécessite des moyens de gestion et de réglementation adéquats.
- S'agissant de la nouvelle composante des chemins de fer, la variante jugée acceptable jusqu'à récemment consistait à différer les investissements de modernisation et à demander une hausse de tarif de façon à couvrir tous les coûts de transport à la charge de la SNCFT des produits de l'industrie des phosphates. Comme on a vu plus haut, cette option n'a pas été retenue et l'introduction de la composante ferroviaire pour accélérer les investissements et améliorer l'infrastructure semble être la seule variante viable pour atteindre l'objectif de rentabilité de la SNCFT dans toutes ses branches d'activité, y compris le transport de phosphates.

2. Principaux projets connexes financés par la Banque et/ou d'autres organismes de développement (achevés, en cours ou prévus).

En dehors des projets routiers en Tunisie, la Banque n'a financé que trois projets ayant concerné les transports. Le prêt à la réforme des entreprises publiques (PREP), clôturé en juin 1993, visait à améliorer la gestion du secteur public et à réduire les transferts budgétaires aux entreprises publiques, y compris la SNT et la SNCFT. L'objectif était d'établir la viabilité financière et l'efficacité opérationnelle de ces entreprises. La formule du contrat-programme (CP)

a été introduite pour la première fois en Tunisie et les autorités ont dû apprendre à respecter leurs obligations contractuelles et à moins intervenir dans les opérations courantes des entreprises publiques. La performance du PREP a été jugée plutôt insuffisante. Le premier prêt d'appui à la compétitivité économique (PACE) a été clôturé en décembre 1997. Il a permis de s'attaquer aux problèmes macro-économiques et budgétaires, en promouvant en particulier la libéralisation du transport maritime et des ports. Il n'a pas atteint tous ses objectifs de transport dans la mesure où la restructuration de la CTN n'a pas été achevée dans les délais prévus, mais le marché a été libéralisé et les armateurs privés ont pu se faire une place sur le marché du transport de ligne. Le principal point faible a été l'élimination du monopole des dockers et l'ouverture du marché de la manutention des marchandises dans le port de La Goulette-Radès aux entreprises privées. La nouvelle législation portuaire promulguée après la clôture du PACE a bel et bien éliminé le monopole des dockers mais les pratiques actuelles sont en contradiction avec la loi. Le monopole de la STAM a été officiellement éliminé avant la clôture du PACE, mais sans résultats concrets à ce jour, aucune entreprise n'ayant été autorisée à s'implanter sur le marché captif et lucratif de la STAM (Tunis, La Goulette et Radès). La Phase I du PPE est entrée en vigueur en décembre 1998. Les résultats préliminaires sont examinés au chapitre B4, mais dans l'ensemble l'exécution du projet est satisfaisante.

Problème sectoriel	Projet	Dernière classification de la supervision (uniquement projets financés par la Banque)	
		Stade de l'exécution (SE)	Objectif de développement (OD)
Financé par la Banque			
Réforme et modernisation des ports	APLI (1998)	S	S
Réforme et modernisation des chemins de fer	Idem	S	S
Capacités de gestion du secteur	Idem	S	S
Compétitivité des entreprises tunisiennes	Projet de développement des exportations		
Projets achevés :			
- gestion du secteur public (réduction des transferts budgétaires aux entreprises publiques et promotion de la concurrence)	Prêt à la réforme des entreprises publiques (prêt 3109-TUN)		I
- réglementation inadéquate et monopoles d'Etat inefficaces dans les secteurs liés aux échanges (transport maritime, ports, aspects logistiques du commerce)	Prêt d'Appui à la Compétitivité Economique (prêt 4069-TUN)		S
Autres organismes de développement			

Classification SE/OD : TS (très satisfaisant), S (satisfaisant), I (insuffisant), TI (très insuffisant)

3. Enseignements tirés et intégrés dans la conception du projet :

On peut tirer plusieurs enseignements des projets réalisés en Tunisie, notamment :

- Les projets faisant intervenir plusieurs ministères sont plus difficiles à exécuter car ils nécessitent une coordination rigoureuse qui peut être altérée par l'inégalité des différents rôles confiés à chaque ministère. Une moindre implication se traduit souvent par un

manque d'adhésion. Cette considération a conduit à exclure la sécurité routière du projet car le ministère du Transport ne détiendrait pas l'autorité en la matière.

- Il est essentiel de définir clairement les objectifs du projet et d'insister sur l'adhésion du Gouvernement aux objectifs, en ce qui concerne tout particulièrement la privatisation.
- L'ouverture aux entreprises privées d'une branche de marché qui était le fief d'une entreprise publique doit se faire dans le contexte d'une stratégie de privatisation plus large. En procédant de façon isolée, il y a de plus fortes chances que le Gouvernement finisse par céder aux pressions exercées par les monopoles publics en place pour maintenir le status quo.
- Les réformes sectorielles, notamment la restructuration des entreprises publiques, ne peuvent être improvisées car nombreux sont les intérêts acquis qui peuvent les entraver. Il faut savoir bâtir un consensus en faveur des réformes et une assistance technique de qualité est essentielle pour convaincre et surmonter les obstacles techniques. Il est plus facile de surmonter ces défis dans le cadre d'un programme à moyen et long terme qui permet d'intervenir au moment opportun avec plusieurs projets qui se suivent et se renforcent mutuellement. Il devient alors essentiel de pouvoir suivre la réalisation des objectifs institutionnels par des indicateurs mesurables qui servent à maintenir intact l'engagement des pouvoirs publics à atteindre les objectifs du programme. C'est pourquoi on a utilisé la formule du prêt-programme évolutif.
- Le système du CP peut s'avérer utile pour améliorer la performance des entreprises publiques que l'Etat n'est pas prêt à privatiser à ce stade (en fixant des objectifs de performance et en définissant strictement les obligations de service public), mais l'exécution de ces CP n'est pas garantie. Au-delà de l'engagement initial, il faut établir un dialogue soutenu entre toutes les parties en présence et suivre de près l'incidence des nouvelles conditions ambiantes à respecter. Les CP ne peuvent être efficaces sans une bonne concordance entre l'aide budgétaire proposée et les conditions macro-économiques, ni sans l'intégration des aspects financiers et opérationnels au stade de la préparation (enseignement tiré du PREP)
- Enfin, on ne saurait sous-estimer la puissance des syndicats. Les réformes nécessitant des licenciements devraient être combinées avec des mesures explicites pour minimiser l'impact social.

4. Eléments prouvant l'engagement et l'adhésion de l'Emprunteur :

Au cours des cinq dernières années, l'Emprunteur a activement participé au dialogue avec la Banque sur les problèmes de transport urbain. Il a exprimé sa ferme intention de créer des conditions propices au développement durable des transports en commun dans les grandes villes tunisiennes. La promotion des transports en commun est au cœur des plans directeurs pour le transport urbain approuvés par le Gouvernement en 1999. Des ressources budgétaires plus adéquates ont été allouées à ce secteur au cours des dernières années. La restructuration financière des SRTG témoigne de la détermination des pouvoirs publics à créer les conditions nécessaires à la viabilité financière des transports. Les mêmes mesures doivent être prises prochainement pour la SNT. Un projet de réforme et les orientations de la nouvelle loi sur le transport ont été approuvés lors d'une réunion spéciale du Comité Interministériel en date du 13 avril 2000.

Le dialogue entre la Banque et la Tunisie sur le transport urbain a déjà produit des effets positifs : le Gouvernement a relevé de 50 % la compensation des obligations de service public imposées aux compagnies de transport urbain par autocar entre 1997 et 2000 ; la restructuration financière des 13 compagnies d'autobus publiques régionales est achevée et celle de la SNT devrait l'être sous peu.

Le ministère du Transport a toujours accordé une attention particulière aux problèmes du transport urbain et de la SNCFT, notamment en ce qui concerne les tarifs de transport des phosphates. La Banque a discuté en détail avec le ministère du Transport des orientations préconisées par elle et celui-ci a fait preuve d'efficacité dans la mise au point des dossiers de réforme sectorielle correspondant aux objectifs du projet, sur la base desquels le Gouvernement Tunisien a été amené à se prononcer.

Enfin, l'expérience du stade initial de l'exécution de la Phase I du PPE a été positive (le projet doit se conclure en décembre 2002) et les conditions requises pour passer à l'évaluation de la Phase II sont réunies.

5. Valeur ajoutée de l'appui de la Banque à ce projet :

- La Banque possède une expérience internationale notable en matière de formulation et de mise en œuvre de stratégies adaptées aux besoins de transport urbain, et les conseils fournis par l'institution sur la réalisation du projet et les problèmes de transport en général présentent un réel intérêt pour le Gouvernement. La stratégie adoptée pour le secteur des transports dans le Neuvième Plan en cours est tirée d'une analyse réalisée conjointement par la Tunisie et la Banque (Rapport n° 14846-TUN, et *Étude sur la stratégie des transports* publiée en 1997 dans la série Etudes économiques de la Banque sur le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord). L'intérêt récent du Gouvernement pour les concessions de transport, domaine dans lequel la Tunisie a peu d'expérience, ouvre un domaine nouveau où l'appui de la Banque pourrait être précieux.
- Depuis sa création, la Banque a aidé de nombreux pays à se pencher sur leurs problèmes de transport urbain. Des enseignements ont été tirés des échecs et des succès remportés par divers projets de transport urbain, mais aussi de l'expérience de pays non emprunteurs (le Royaume-Uni en particulier). La Banque dispose d'une masse d'informations sur les meilleures pratiques dans le secteur, dont le Gouvernement peut tirer parti.
- La familiarité de la Banque avec les transports urbains en Tunisie (elle a administré le Don du Japon qui a financé l'étude de réforme des transports urbains qui a abouti à un certain nombre de recommandations conjointes par le ministère du Transport et l'équipe du projet) facilitera à n'en pas douter l'établissement d'un consensus.

E. Analyse sommaire du projet

(les analyses détaillées sont jointes au dossier du projet ; voir l'annexe 8)

1. Analyse économique (voir l'annexe 4) :

Coût-avantage VAN = USD millions ; TRE = % (voir l'annexe 4)

L'analyse économique du projet englobe les investissements dans les autobus et les chemins de fer ainsi que le programme de licenciements dans le secteur des autobus. La justification économique du projet est grande à tous égards. Les investissements non analysés du fait que les études techniques ne sont pas terminées ou que les montants en jeu sont trop bas représentent au total environ 40 % des coûts des sous-projets financés par la Banque. L'assistance technique n'a pas fait l'objet d'une analyse économique en raison des incertitudes habituelles qui existent quant à la rapidité et à l'ampleur de ses effets bénéfiques.

Dépôt d'autobus à Tunis

La SNT manque d'espace pour garer les autobus et faire l'entretien préventif des véhicules. Le coût de la construction du dépôt d'autobus (achat du terrain compris), est estimé à 7,2 millions de DT hors taxe.

Les avantages seront liés à : i) la réduction des collisions de véhicules dans les dépôts ; ii) la réduction des trajets à vide ; iii) l'augmentation de la productivité dans les ateliers ; iv) l'allongement de la durée de vie des autobus grâce à un entretien préventif plus systématique ; et v) l'accroissement du taux de disponibilité des autobus. La valeur actuelle nette (VAN), sur la base d'un taux d'actualisation de 10 %, équivaut à 5,5 millions de DT, et le taux de rentabilité économique (TRE) est de 19 %. L'analyse de sensibilité montre que la justification économique ne serait compromise que dans des circonstances très peu probables.

Dépôt d'autobus à Sfax

La société d'autobus SORETRAS n'a pas de dépôt. Le stationnement des autobus dans la rue a été toléré jusqu'ici par la municipalité dans trois endroits, mais les pressions pour qu'il y soit mis fin ont augmenté. L'aménagement d'un dépôt privé réduira un certain nombre des contraintes auxquelles la société est confrontée et aura les avantages suivants : i) une plus grande disponibilité des autobus, dans la mesure où l'entretien préventif des véhicules se traduit par une augmentation du kilométrage par année et par autobus ; ii) la diminution des collisions de véhicules pendant les manœuvres de stationnement ; iii) des économies sur le plan des équipes volantes de sécurité et de dépannage ; et iv) la réduction des problèmes de corrosion étant donné que les autobus seront garés dans des locaux couverts, à l'abri de l'air marin. La VAN, calculée à un taux d'actualisation de 10 %, équivaut à 1,8 million de DT, et le TRE est de 17 %. L'analyse de sensibilité montre que la justification économique ne serait compromise que dans des circonstances très peu probables.

Dépôt d'autobus à Sousse

Une analyse préliminaire des avantages économiques que la STS retirera de la modernisation de son dépôt et de ses ateliers a fait ressortir cinq sources de bénéfices : (a) productivité accrue du parc sur le cycle de vie des autobus, équivalent à une économie d'investissement ; (b) réduction des interventions de réparation non programmées et du coût afférent ; (c) réduction du nombre d'emplois par véhicule ; (d) économie de carburants grâce au meilleur réglage des moteurs ; (e) réduction des kilométrages à vide. On a estimé à seulement 11 mois le taux de retour de l'investissement. Une étude économique sera faite sur la base du résultat des études de définition des caractéristiques des ouvrages qui seront retenues dans les documents d'appel d'offres. La méthodologie sera identique à celle qui a été suivie pour l'analyse des deux dépôts précédents.

Modernisation du réseau de transport ferroviaire du phosphate

Le transport de phosphate par chemin de fer a été examiné par des consultants. Ceux-ci ont conclu qu'en combinant les investissements dans l'infrastructure, l'utilisation d'équipements plus perfectionnés dans les ateliers, les améliorations organisationnelles et la révision de procédures inadéquates, la prévention de l'accumulation du sable sur les voies et l'installation de systèmes de télécommunications modernes, il serait possible d'obtenir une circulation plus fluide de trains par ailleurs plus chargés et de réduire les besoins de personnel. Un tronçon de voie de quatre kilomètres, qui est actuellement un goulet d'étranglement, est appelé à être doublé. L'investissement total est estimé à 15 millions de DT, taxes non comprises. Les avantages escomptés sont liés à : i) l'utilisation de trains plus longs et plus chargés ; ii) l'augmentation de la sécurité et de la fluidité du trafic ; iii) la diminution des coûts d'entretien des trains ; et iv) la réduction des coûts de gestion et des coûts indirects. En outre, l'analyse a évalué les retombées sur le secteur minier du fait de l'augmentation de la capacité de transport ferroviaire. Abstraction faite des avantages pour le secteur minier, la VAN, calculée à un taux d'actualisation de 10 %, équivaut à 15 millions de DT.

équivalent à 6,3 millions de DT, et le TRE est de 20 %. Si l'on prend en compte les avantages pour le secteur minier, la VAN passe à 43,5 millions de DT et le TRE à 70 %. L'analyse de sensibilité montre que la justification économique ne serait compromise que dans des circonstances très peu probables.

Programme de licenciements dans les sociétés d'autobus

Le programme vise 907 licenciements au total, dont 366 à la SNT et le reste dans les 12 SRTG. Il s'agit d'employés non productifs, dont certains ont des maladies chroniques se traduisant par des taux élevés d'absentéisme. D'autres ont été ré-affectés du personnel roulant à des postes mal définis ou pour lesquels ils ne sont peu ou pas qualifiés. Il y a aussi un nombre non négligeable de personnes qui occupent des postes devenus superflus. L'analyse effectuée par un consultant a montré que 80 % du personnel excédentaire des SRTG avait 50 ans ou plus et que la retraite anticipée était une solution attrayante pour ces personnes. La situation à la SNT est différente dans la mesure où seulement 28 % du personnel visé par le programme de licenciements a 50 ans ou plus.

Du point de vue de *l'employeur*, le programme est particulièrement intéressant dans la mesure où son coût est financé par le budget national, tandis que la masse salariale sera réduite. Du point de vue du secteur dans son ensemble, si l'on inclut les coûts de licenciement dans les calculs (environ 12 millions de dollars), l'analyse économique met en évidence des avantages statiques et des avantages dynamiques : i) les avantages statiques découlent du fait que les entreprises vont faire des économies de salaires et de charges sociales sur la durée estimative de vie professionnelle des employés licenciés ; ii) les avantages dynamiques tiennent à une plus grande productivité du personnel restant, en particulier dans les ateliers (le fait de tolérer des employés peu performants décourage souvent les autres de faire de leur mieux ; les réductions d'effectifs permettront de recruter, dans les limites administratives permises, des spécialistes et des conducteurs, actuellement en nombre insuffisant). La VAN, à un taux d'actualisation de 10 %, équivaut à 32,3 millions de DT, et le TRE à 165 %, si l'on tient compte à la fois des effets statiques et des effets dynamiques. Si l'on fait abstraction des effets dynamiques, la VAN est ramenée à 28,9 millions de DT et le TRE à 109 %. L'analyse de sensibilité montre que la justification économique ne serait compromise que dans des circonstances très peu probables.

Du point de vue de *la nation*, la question clé est de savoir si les employés licenciés qui ont encore besoin financièrement de travailler retrouveront un emploi. L'âge est un facteur important et, pour les SRTG en tout cas, la question ne se pose guère. Dans l'analyse économique, on a choisi d'inclure les coûts de licenciement (dans la mesure où ils sont imputés au budget national). De même, les économies de main-d'œuvre ont été également prises en compte étant donné que si le personnel excédentaire était gardé, le budget national devrait indirectement subventionner cette inefficacité qui empêcherait les entreprises d'atteindre l'équilibre financier. S'agissant de l'emploi, l'analyse fait une estimation de la probabilité de retrouver un emploi dans chaque province (de 35 % dans les grandes villes à 15 % dans les régions économiquement déprimées), et du niveau de salaire (50 % du salaire perçu à la SNT, par exemple ; seulement 30 % de l'ancien salaire dans les régions plus reculées). Des hypothèses sont également émises sur les possibilités d'entreprendre des activités dans le secteur informel après le licenciement, dans la mesure où les indemnités de licenciement permettraient d'acheter un petit terrain ou une petite boutique pour des activités commerciales. Le secteur informel est très dynamique en Tunisie et offre les meilleures perspectives de revenu pour ceux qui perdent leur emploi mais ont encore besoin de travailler. D'autre part, l'analyse économique donne une estimation des coûts des programmes publics de réinsertion professionnelle (le coût du recyclage est estimé à 1 100 DT en moyenne par personne) et une estimation des aides sociales minimales que les employés licenciés pourraient recevoir avant d'atteindre l'âge minimum requis pour toucher leur retraite. Enfin, l'analyse montre que le versement des pensions avant l'âge normal de la retraite a un effet négatif sur les caisses de retraite, même si les versements annuels sont réduits par rapport à ce qu'ils auraient été sans les licenciements. La perte globale est estimée à 5,6 millions de DT, et elle a été prise en compte dans les calculs économiques effectués du point de vue du pays dans son ensemble.

La VAN, à un taux d'actualisation de 10 %, équivaut à 18,9 millions de DT, et le TRE est de 67 %. Si l'on fait abstraction des montants versés au titre du programme de licenciements d'un côté et des économies de main-d'œuvre de l'autre (ce qui correspond à un scénario fort peu probable), la VAN est ramenée à 7,2 millions de DT (les éléments de coût se limitant aux sorties

de fonds liées aux pensions versées, aux allocations sociales et aux dépenses de recyclage, et aux prestations versées au personnel restant au titre des gains de productivité). Les coûts sont relativement bas et les avantages économiques nets sont toujours positifs. Pour ce type de flux, le calcul classique du TRE donne des résultats multiples. Etant donné que les pertes encourues par les caisses de retraite constituent l'élément le plus important, leur valeur actuelle nette a été incorporée à l'an 0 (au lieu d'être considérée comme un flux de coût), et le TRE correspondant s'élève à 31 %. La conclusion est que, du point de vue du pays, la justification économique du programme de licenciements est solide.

2. Analyse financière (voir les annexes 4 et 5) :

VAN = USD millions ; TRF = % (voir l'annexe 4)

Performance financière des entreprises de transports publics dans le passé et à l'heure actuelle

Les entreprises de transports publics perçoivent directement des redevances auprès des usagers sur la base de tarifs calculés en fonction de la distance. Les entreprises reçoivent aussi de l'État des indemnités en échange de l'obligation de service public non couvertes par les tarifs, en particulier pour le transport gratuit. Les deux sources de revenus couvrent les coûts d'exploitation des entreprises, y compris l'amortissement, sauf pour la SNCFT, la SNT et la Société Régionale de Transport du Gouvernorat de Sfax (SORETRAS), qui enregistrent des pertes d'exploitation. Dans l'ensemble, les entreprises ne génèrent pas assez de liquidités pour financer leurs opérations, encore moins pour financer leurs programmes d'investissements. Les parcs de transport n'ont pas été renouvelés, et l'entretien préventif n'est pas systématique, ce qui a entraîné une dégradation du service fourni aux usagers et des pertes représentant de 2 % à 18 % du total des revenus. De ce fait, les entreprises s'appuient sur des subventions publiques pour le financement partiel de leurs dépenses d'exploitation et le financement intégral des infrastructures. Ces concours budgétaires ont atteint pour l'ensemble des entreprises environ 307 millions de DT entre 1997 et 2000. Le Gouvernement a dû procéder à des restructurations en vue de maintenir et de restaurer la viabilité financière des entreprises. Pour les SRTG, la dernière restructuration a été faite en 1998, et mise en vigueur en 1999 et 2000. La SNCFT a déjà fait l'objet d'une restructuration financière en novembre 1998, et la SNT attend actuellement la décision du Gouvernement sur son propre plan de restructuration. Ces restructurations des entreprises ont coûté au Gouvernement au cours des trois dernières années environ 200 millions de DT

Les états financiers des entreprises pour la période 1987-2004 sont présentés à l'annexe 5. Jusqu'à 1999, ces entreprises affichaient des résultats peu satisfaisants en dépit des versements effectués par l'État en contrepartie de l'obligation de service public relative aux transports scolaires. La performance financière et les prestations des entreprises sont en deçà des objectifs fixés dans les contrats programmes. Le manque de performance est principalement dû à l'insuffisance des versements destinés à combler la différence entre le coût des services fournis à certains usagers et le prix effectif payé par ces usagers et au transport gratuit de certaines catégories d'usagers (près de 10% des usagers de la SNT) et les familles du personnel qui représente un manque à gagner de 4 % à 13 % par rapport aux recettes, selon les sociétés. L'examen des états financiers audités de 1997 1998 et de 1999 fait apparaître aussi une faible efficacité de la main-d'œuvre (sureffectifs), et un système de recouvrement des coûts inadéquat.

Les ratios financiers ci-dessous illustrent ce bilan peu satisfaisant. Pour la SNT, la SNCFT, la SORETRAS, la STS et la SMLT, certains ratios, notamment les ratios d'exploitation, les ratios salaires/revenus et salaires/valeur ajoutée, sont plutôt élevés et traduisent la faible productivité du personnel, tandis que les pertes accumulées ont entamé les fonds propres de toutes les entreprises à l'exception de la STS. Les ratios d'endettement sont plutôt élevés à la SORETRAS et la STS (50 %), 50% à la SMLT et 70% à la SNT, mais ils sont acceptables à la SNCFT.

Ratios financiers des entreprises de transports publics en 1999

	SNT	SNCFT	SORETRAS	STS	SMLT
Ratio d'exploitation	112 %	114 %	101 %	96 %	96 %
Ratio salaires/Revenus	67 %	48 %	57 %	53 %	51 %
Valeur ajoutée	96 %	88%	81 %	72 %	63 %
Pertes cumulées/comptes propres	89 %	33 %	18 %	n.d.	37 %
Ratio d'endettement	72 %	36%.	50 %	50 %	55%.

La dégradation de la performance financière et la structure déséquilibrée résultent de l'augmentation rapide des coûts d'exploitation, du report des ajustements de tarif (la dernière augmentation de 5% remonte à juillet 1998), aux coûts élevés du personnel, et à l'insuffisance des compensations des obligations de service public. Conscients du problème, le MT et les directions des entreprises ont réalisé en 1998 en vue d'identifier les besoins et les remèdes aux difficultés financières.

Les mesures adoptées en 1999 et 2000 auront un effet positif sur la situation financière des entreprises. Elles consistent essentiellement à consolider les postes du bilan et à réviser le niveau des subventions, à concevoir de nouveaux CP incluant des engagements et des obligations spécifiques pour le Gouvernement d'une part et pour les entreprises d'autre part. Les bilans redressés en fonction de la restructuration financière seront adoptés par chacune de ces entreprises en 2000 et 2001.

Performance financière future

Les projections financières et les hypothèses sous-jacentes sont résumées à l'annexe 5, tandis que les états financiers détaillés sont inclus dans le dossier du projet. Deux objectifs de base ont été recherchés dans les projections financières. Le premier concerne le recouvrement du coût d'exploitation. La politique future de recouvrement des coûts vise à préserver la viabilité financière des entreprises à court et à moyen terme, tout en fournissant aux usagers des services abordables. Il est prévu que les revenus des entreprises continueront de couvrir une partie substantielle des dépenses de fonctionnement, tandis que le niveau des subventions publiques sera maintenu à un niveau suffisant pour combler la différence entre le coût des services fournis d'une part et les tarifs réduits pour étudiants et la gratuité pour certains usagers d'autre part L'Etat continuera de subventionner des investissements dans l'infrastructure (limités respectivement à 35% et 20% pour les SRTG et la SNT jusqu'en 2005). Le deuxième objectif consiste à maintenir une structure financière saine et satisfaisante. Les entreprises devraient être en mesure de maintenir une situation de trésorerie positive et générer des excédents d'exploitation tout au long de la période visée (2000-2004). Le recouvrement des coûts permettra à ces entreprises d'atteindre la viabilité et la pérennité financières.

Entre 2000 et 2004, les ratios d'exploitation continueront à s'améliorer pour la SNT, la SNCFT la SORETRAS, la STS et la SMLT Il en est de même de la productivité du personnel mesurée par le rapport entre les charges du personnel et les revenus. Pendant la même période, il est prévu que l'endettement sera ramené à des niveaux plus acceptables pour la SORETRAS, la STS et la SNT, tandis que la SNCFT et la SMLT maintiendront les niveaux satisfaisants enregistrés en 1999.

Ratios financiers proposés – 1999 à 2004

	SNT 1999- 2004	SNCFT 1999-2004	SORETRAS 1999-2004	STS 1999-2004	SMLT 1999-2004
Ratio d'exploitation avant amortissement	97%-81%	96%-84%	86%-83%	80%-74%	70%-67%
Ratio d'exploitation après amortissement	112%- 97%	114%- 91%	101%-98%	96%-98%	96%-95%
Ratio salaires/revenus	67%-57%	48%-45%	57%-52%	53%-43%	51%-49%
Ratio salaires/Valeur ajoutée	96%-75%	88-73%	81%-75%	72%-63%	63%-60%
Ratio d'endettement	72%-95%	36%-20%	50%-42%	50%-29%	55%-23%

Impact sur les finances publiques :

Le projet vise à surmonter les inefficacités sur le plan des finances, de la gestion et du fonctionnement qui affectent la performance des entités publiques d'autobus et de transport ferroviaire de phosphate et des produits dérivés. Ces deux activités sont encore fortement dépendantes des concours budgétaires de l'Etat. En 2000, elles absorberont environ la moitié des concours budgétaires alloués au secteur des transports. L'analyse détaillée des impacts budgétaires figure dans le dossier du projet. Les principales conclusions de l'analyse sont résumées ci-après pour chacune des deux activités.

1. Transport par autobus. La contribution de l'Etat a stagné pendant la période 1995-1998 (de 40,8 à 43,9 millions de DT), ce qui a creusé le déficit de financement des sociétés d'autobus publiques à travers le pays et augmenté les déficits nets d'exploitation (de 1,8 à 18 millions de DT). Les sociétés d'autobus ont été de plus en plus à court de liquidités, et le Gouvernement a dû organiser une opération de sauvetage financier. Le plan de redressement financier des SRTG a été démarré en 1998, à un coût de 66 millions de DT. Pour la SNT, les besoins de restructuration sont estimés à 30 millions de DT, et l'on s'attend à ce que le plan soit bientôt adopté par le Gouvernement. Au cours des deux dernières années, les pouvoirs publics ont augmenté les montants versés aux sociétés d'autobus en contrepartie des coûts encourus au titre de l'obligation de service public ; ces montants atteignent actuellement 61,5 millions de DT. Le sous-secteur reste confronté en 2000 à un déficit net d'exploitation prévisionnel (de 10 millions de DT environ), ce qui montre que les sociétés ne sont pas encore sorties du cycle de la sous-compensation suivie d'une restructuration financière coûteuse. La sous-compensation découle de trois facteurs : i) les contraintes du budget national ; ii) le mécanisme de la compensation ; iii) les coûts excessifs dus aux inefficacités opérationnelles. On remarquera également que le soutien budgétaire vise un petit groupe d'utilisateurs (principalement étudiants et élèves), qui n'ont peut-être pas autant besoin d'aide que les catégories les plus pauvres de la société. La stratégie à deux volets suivie dans le projet consiste à éliminer les inefficacités opérationnelles pour réduire les coûts (par exemple, la sous-traitance est recommandée en tant que moyen de fournir certains services à moindre coût ; les sureffectifs seront éliminés) et à assurer un niveau élevé de performance au moyen d'incitations bien conçues (comme des contrats-programmes rationalisés et un système de rémunération qui ne récompense pas les employés peu performants). L'amélioration de la gestion des transports urbains devrait également conduire à une meilleure coordination des services et à réduire les coûts. Le résultat est clair : le

secteur des autobus n'aura plus besoin de restructuration financière et la compensation par passager transporté sera plus faible étant donné que le coût du transport par passager baissera. Les calculs effectués sur une période de 15 ans amènent à la conclusion qu'en appliquant la stratégie convenue, le Gouvernement économisera une valeur actualisée (au taux de 10 %) de 111 millions de DT du fait qu'une restructuration financière pourra être évitée, et 250 millions de DT du fait que les gains de productivité feront baisser l'indemnisation annuelle.

2. Transport de phosphate par chemin de fer. Le raisonnement précédent s'applique ici aussi dans la mesure où le prix de ce transport est actuellement inférieur à son coût et que le déficit est au bout du compte comblé par le budget national. En 2000, la société des chemins de fer a obtenu pour 66 millions de DT d'aide budgétaire (subventions aux opérations et aux dépenses d'investissement). Une tentative de relèvement des tarifs appliqués au transport de phosphate, de façon à les aligner sur les coûts, a échoué. En attendant la réalisation d'investissements dans les chemins de fer qui permettront de réduire le coût du transport de phosphate par tonne-kilomètre d'environ 20 % d'ici 2006, le Gouvernement sera obligé de compenser le manque à gagner de la SNCFT dans le transport de phosphate. Le besoin d'aide budgétaire de cette nature sera supprimé par le projet. Le calcul économique effectué pour la période 2001-2016 montre que la valeur actuelle nette des avantages budgétaires (à un taux d'actualisation de 10 %) équivaut à 16,2 millions de DT.

3. Analyse technique :

Les études réalisées pour les investissements proposés reposent sur des techniques éprouvées, et les risques de défaillance du projet pour des raisons techniques sont négligeables. Parmi les investissements qui nécessitent une attention spéciale figure la mise en place de systèmes informatisés pour la SNCFT (système centralisé de contrôle du trafic, système de communication radio train-sol, etc.) et la SMLT (système de contrôle du trafic, système d'encaissement des titres de transport). Les techniques utilisées ont déjà été expérimentées dans d'autres pays, et les risques connexes peuvent être facilement maîtrisés, à condition que l'achat des systèmes soit effectué de façon transparente et acceptable, et que des études détaillées sur les caractéristiques des systèmes soient réalisées par des sociétés compétentes et examinées par des spécialistes à l'intérieur ou à l'extérieur de la Banque.

4. Analyse institutionnelle :

Le projet aidera à l'institution d'autorités locales ou provinciales de gestion des transports urbains comportant notamment la création d'une branche technique chargée de : i) conduire ou appuyer des études en vue d'une meilleure définition des besoins du marché et des stratégies correspondantes ; et ii) préparer et appliquer les réglementations. Il est proposé que la Banque finance les coûts supplémentaires liés à la création de ces entités, de façon à assurer que le développement des compétences au sein des nouvelles institutions soit adapté à leurs nouvelles responsabilités. Le projet aidera également les transporteurs (SNT, SRTG, SNCFT, SMLT) à moderniser leurs systèmes de gestion et à renforcer leur expertise interne en vue d'améliorer l'efficacité opérationnelle et financière.

4.1 Agents d'exécution :

Le ministère du Transport sera l'agent d'exécution pour l'assistance technique et les investissements effectués au profit des petites SRTG. La SMLT, la SNT, la SORETRAS, la STS et la SNCFT seront les agents d'exécution pour les activités du projet qui les concernent. Ces entreprises ont toutes des systèmes de gestion financiers satisfaisants et du personnel compétent pour la gestion des marchés.

4.2 Gestion du projet :

Le ministère du Transport gèrera le projet et veillera à la coordination de l'exécution des différentes composantes par le biais de l'UGP qui est déjà responsable de la gestion de la phase I

du PPE. L'UGP déléguera les activités de passation de marché et de gestion de contrat aux entreprises bénéficiaires.

4.3 Passation des marchés :

La passation des marchés pour le début de la Phase I du PPE s'est déroulée dans de bonnes conditions, et il y a tout lieu de penser qu'il en ira de même pour la Phase II.

4.4 Gestion financière :

UGP. De l'examen du personnel financier et du système comptable de l'UGP et de la Direction des études sectorielles et de l'analyse financière du MT, il ressort que les deux entités sont dotées d'équipes de gestion et de conseil compétentes et motivées. Toutefois, le système de gestion financière et d'établissement de rapport de gestion de l'UGP présente des faiblesses et doit être renforcé, de façon à pouvoir consolider les états et des rapports financiers et fournir des situations détaillées et cumulées sur l'utilisation des fonds et les flux, la gestion des contrats, les décaissements, et les dépenses programmées et budgétisées par catégorie et par contrat. L'UGP sera chargée de développer un système de gestion spécifique au projet y compris un Manuel des Procédures de Gestion Financière (MPGF) et la mise en place du logiciel approprié. Les risques de retard dans l'établissement du système et du manuel et les retards dans la soumission des rapports de gestion du projet seront éliminés par la signature des protocoles d'accord entre le MT et les entreprises, le recrutement de consultant pour développer le système et le manuel, et l'acquisition du logiciel nécessaire à la gestion du projet. Un consultant sera recruté avant la fin février pour développer le système de rapport financier et le MPGF, y compris le logiciel nécessaire aux tâches correspondantes.

5. **Analyse environnementale** : Catégorie environnementale : **B** (évaluation partielle)

5.1 [Résumer les mesures prises en vue de l'évaluation de l'impact environnemental et de l'élaboration du plan d'aménagement environnemental (y compris le processus de consultation et de divulgation d'informations), ainsi que les principaux problèmes et les mesures correctrices dégagées de l'étude d'impact.]

Le projet est la deuxième phase du PPE et, comme la première phase, est classé en catégorie environnementale B conformément à l'O.P. 4.01. Les investissements qui pourraient éventuellement avoir un impact négatif sur l'environnement sont examinés ci-après.

1. Dépôt d'autobus proposé à Bokri (dans la banlieue de Tunis). La SNT a effectué une étude d'impact environnemental qui a été approuvée par l'agence tunisienne pour la protection de l'environnement. D'autre part, la commission nationale d'aménagement du territoire a publié à la mi-juin 2000 une ordonnance autorisant l'exclusion du terrain en question du patrimoine agricole. Il y avait des plantations d'arbres, principalement des oliviers, sur le site de Bokri. Du point de vue environnemental, l'enlèvement des oliviers est d'une importance marginale étant donné qu'il n'y a pas de considérations de bio-diversité en jeu. Le décret de transfert du terrain de Bokri permettant à la SNT de développer son dépôt et ses ateliers a reçu l'aval des autorités responsables des questions relatives à la protection de l'environnement. L'évaluation de la capacité de la société d'autobus SNT à suivre de bonnes pratiques environnementales a été positive dans la mesure où la société suit strictement les réglementations nationales relatives au déversement des eaux usées, dont l'application est contrôlée par l'Office National d'Assainissement (ONAS) et l'Agence Nationale pour la Protection de l'Environnement (ANPE).

2. Dépôts d'autobus proposés à Sousse et à Sfax. Il convient de souligner que les deux sites de Sfax et de Sousse appartiennent déjà aux sociétés d'autobus (SORETRAS et STS respectivement), qu'ils sont tous deux situés dans des zones industrielles, et que les deux sociétés y mènent déjà soit la totalité (Sousse) soit une partie de leurs activités (Sfax). Les problèmes éventuels concernent : a) le traitement des huiles usées de moteurs et de boîte de vitesse ; b) le ruissellement des eaux usées (par exemple, des locaux de nettoyage des autobus) ; et c) la gestion de la qualité des gaz d'échappement.

Une évaluation des impacts sur l'environnement (EIE) a été préparée et soumise à l'Agence Nationale pour la Protection de l'Environnement (ANPE) et à la Banque le 3 octobre 2000, en ce qui concerne le dépôt de SFAX. Il en a été de même pour le dépôt de Sousse : l'EIE a été transmis à la Banque le 17 janvier 2001.

3. Amélioration de l'infrastructure ferroviaire près de Gafsa.

Le dernier sous-projet financé par la Banque pour lequel une évaluation d'impact environnemental sera nécessaire concerne le doublement sur 4,2 km du tronçon à voie unique entre Aguila et Gafsa, qui est utilisé pour le transport de phosphate. En effet, l'opération inclut quelques travaux de terrassement, la pose de voies ainsi que le doublement du pont existant sur le Oued Bayech. La SNCFT a prévu que les études d'avant-projet détaillées comprendrait un volet d'analyse des impacts sur l'environnement (elles seront financées par le prêt).

La finalisation de l'étude d'impact sur l'environnement dans des conditions acceptables par la Banque, constitue une condition de décaissement pour ce sous-projet particulier.

5.2 Quelles sont les principales caractéristiques du plan d'aménagement environnemental et sont-elles adéquates ?

Pour ce qui est du rapport d'impact environnemental établi pour le site de Bokri, la Banque l'a examiné et l'a jugé acceptable. Les mesures d'aménagement environnemental traitent les principaux impacts liés au déversement des eaux usées, et à la gestion des eaux usées ainsi que des déchets solides. Par ailleurs, les pratiques environnementales de la société ont été évaluées et jugées responsables au moins sur un des sites existants.

Il est bon de noter qu'une société assure la collecte de toutes les huiles usées de moteurs et les recycle dans son usine près de Tunis, ce qui réduit le problème du déversement des huiles usées dans les égouts ou dans les cours d'eau. D'autre part, l'ONAS et l'ANPE veillent strictement au respect des réglementations nationales pour ce qui est de l'évacuation des eaux usées.

Le plan national pour l'amélioration de la qualité de l'air, préparé avec le soutien de la Banque dans le cadre de la première phase du PPE, a été récemment achevé après de larges consultations avec de nombreux secteurs. Il sera signé par cinq ministres (Environnement, Industrie, Commerce, Transport, Finances) et transmis à la Banque avant le 30 juin 2001. Les principales mesures arrêtées pour améliorer la qualité des combustibles, notamment en ce qui concerne la teneur en soufre et les émissions de particules provenant du diesel, contribueront à atténuer l'impact des autobus sur la pollution de l'air.

5.3 Pour les projets de catégories A et B, calendrier et état d'avancement de l'étude d'impact environnemental :

Date de réception du projet final : Avril 2000 pour le rapport de l'étude d'impact concernant le site de Bokri. Octobre 2000 pour le rapport de l'étude d'impact concernant le dépôt de la Soretras à Sfax. Janvier 2001 pour le rapport de l'étude d'impact concernant le dépôt de Sousse.

Pour le doublement de la voie ferrée (et du pont) et du fait que cette composante a été ajoutée tardivement au projet, l'évaluation environnementale n'est pas encore disponible. Un canevas de termes de référence pour l'étude d'impact sur l'environnement a été discuté avec la Banque (il figure dans le dossier du projet) et, sur cette base qui est conforme aux directives de la Banque, sera développé et finalisé avant d'être soumis à l'approbation de la Banque. La conclusion dans des conditions satisfaisantes de l'étude d'impact sur l'environnement est une Condition de Décaissement pour les investissements ferroviaires, ce qui garantit que l'étude d'impact sera réalisée avant que ne commencent les travaux de la composante ferroviaire et que cette composante sera réalisée en cohérence avec les prescriptions de l'OP4.01.

5.4 Comment les parties prenantes ont-elles été consultées au stade a) du dépistage environnemental et b) du projet de rapport sur l'impact environnemental et du plan

d'aménagement environnemental proposé ? Décrire les mécanismes de consultation utilisés et indiquer les groupes qui ont été consultés.

Pour le site de Bokri, il est prévu que le projet donnera lieu à des émissions (déchets liquides et solides), auxquelles il sera remédié par des solutions techniques appropriées, décrites dans le rapport sur l'étude d'impact environnemental. Le trafic intense d'autobus à certaines heures de la journée pourrait entraîner certaines nuisances (bruit, par exemple) pour la population locale (le village de El Bokri se trouve à 400 m du site) si l'entrée principale du dépôt est située du côté de la route qui mène au village.

En Tunisie, la réglementation sur les études d'impact sur l'environnement (Décret No91-362 du 13 mars 1991) ne prévoit pas explicitement un processus de consultation ou de divulgation de l'information. Bien que la Banque ait l'habitude de prendre acte de la procédure Tunisienne relative à ces études, mais dans un souci de conformité avec la Note OP. 4.01 intitulée « Politique de la Banque en matière d'Environnement », l'information et la consultation des groupes concernés seront organisés en étroite collaboration avec l'Emprunteur durant la mission de lancement du projet. Les études d'impact sur l'environnement pour les dépôts de Tunis et de Sfax seront rendues accessibles au public en Tunisie et elles seront également envoyées à l'*InfoShop* de la Banque pour la publication du contenu du projet au moins 30 jours avant la présentation au Conseil de la Banque.

5.5 Quels sont les mécanismes établis pour suivre et évaluer l'impact environnemental du projet ? Les indicateurs reflètent-ils les objectifs et les résultats du plan d'aménagement environnemental ?

Pour le site de Bokri comme pour celui de Sfax, la qualité des effluents a été spécifiée, ainsi que la disposition des huiles usées ; les procédures à suivre pour la réalisation de cet objectif ont été décrites de façon satisfaisante dans le rapport d'impact environnemental.

Pour les deux autres sous-composantes, les mécanismes de suivi seront définis dans la section de l'étude d'impact consacrée au Plan de Gestion de l'Environnement.

6. Analyse sociale :

6.1 Résumer les principaux enjeux sociaux au regard des objectifs du projet, et indiquer les résultats attendus du projet sur le plan du développement social.

Trois questions majeures se posent dans le domaine du développement social au regard des objectifs, des avantages et des coûts du projet, qui vise à améliorer l'efficacité et la qualité des services de transport ainsi que le ciblage des subventions aux transports.

a) Répartition des avantages liés au projet. Comme ce sont généralement les catégories socio-économiques les plus pauvres qui dépendent le plus des transports en commun, ce sont elles qui pâtissent le plus des problèmes dans ce domaine et du coût relativement élevé des services par rapport à leur budget familial, et aussi elles qui ont le plus à gagner d'une amélioration des services et de l'efficacité. Cependant, certaines des régions les plus pauvres et les plus marginalisées sont souvent privées de services de transports en commun pour des raisons telles que le manque d'infrastructure routière, ou alors doivent payer plus cher en services de taxi ou de transports en commun sous concession. **b) Informations sur les besoins des usagers.** Pour pouvoir mieux répondre aux besoins diversifiés des usagers, la gestion des transports doit se fonder sur des informations plus fiables et à jour. **c) Impact des licenciements.** Les réductions d'effectifs prévues dans les entreprises d'autobus et les chemins de fer (licenciement de 907 et 400 employés environ respectivement) peuvent avoir des effets socio-économiques négatifs qui doivent être analysés, atténués et suivis.

6.2 Approche participative : Comment les principales parties prenantes participent-elles au projet ?

Les principales parties prenantes sont le ministère du Transport, les sociétés de transport urbain et de chemins de fer, et les usagers ; les autres parties prenantes sont les employés et les syndicats, et divers ministères, notamment le ministère de l'Éducation nationale.

L'administration gère la relation entre l'offre, la demande et l'intérêt public, en vue de répondre aux besoins de transports en commun suivant des critères de coût-efficacité dans toute la mesure du possible. Les plans directeurs des transports urbains et les programmes d'activités des sociétés de transport ne sont pas établis à la suite de consultations publiques ou officielles des parties prenantes. Ces plans sont élaborés selon un processus de « consultation administrative », en essayant de concilier les intérêts des principales parties prenantes, l'accent étant mis sur le transport hautement subventionné des élèves, en étroite concertation avec le ministère de l'Éducation nationale.

S'agissant des services sous licence de taxi, d'estafette ou de minibus qui complètent les services de transports en commun sur le plan régional et sont en pleine expansion, leur réglementation est assurée par les commissions provinciales du transport au niveau des gouvernorats. Toutes les principales parties prenantes sont officiellement représentées dans ces commissions : municipalités, syndicats, transporteurs, ministères et organisations de consommateurs.

Les programmes de licenciements sont négociés avec les représentants syndicaux et suivent un processus transparent : les employés concernés ont choisi volontairement de quitter l'entreprise, dans des conditions de départ qui sont connues et bien comprises.

6.3 De quelle façon le projet assure-t-il la consultation ou la collaboration des ONG ou d'autres organisations de la société civile ?

Consultation ou collaboration des ONG ou d'autres organisations de la société civile

Voir le paragraphe 6.2. Il n'y a pas en Tunisie un important mouvement d'organisations non gouvernementales (ONG) ou d'organisations de la société civile. Cela étant, il existe de nombreuses filières administrativement reconnues par lesquelles les citoyens font connaître leurs besoins en matière de transports : comités de quartier, municipalités, bureaux chargés des relations avec les administrés dans les ministères, bureaux des gouverneurs dans les provinces et branches locales (délégations et *imadat*).

6.4 Quels sont les dispositifs institutionnels en place pour s'assurer que les résultats du projet sur le plan du développement social soient atteints ?

a) Parmi les études effectuées en vue de l'élaboration des plans directeurs des transports en commun, il y aura des études sur les besoins de mobilité des groupes les plus pauvres qui dépendent des transports en commun, et sur le maintien des transports en commun à un prix abordable.

b) Les dispositions institutionnelles relatives à cette activité sont décrites à la section 4 ci-dessus. Pour renforcer les capacités de gestion, il conviendrait d'accroître l'aptitude à déterminer le degré de satisfaction et les besoins non satisfaits des consommateurs, et d'y répondre.

c) Une évaluation socio-économique des programmes de licenciements a été faite (voir le résumé à l'annexe 4). Le programme de licenciements est à caractère essentiellement volontaire, et les procédures d'identification des employés concernés sont transparentes. La plupart de ces personnes sont des employés âgés qui ont droit à la retraite anticipée. Les autres, en plus petit nombre, devraient pouvoir retrouver un emploi ou utiliser les indemnités de licenciement et d'autres mécanismes de soutien pour démarrer d'autres activités productives. Il existe une multiplicité de régimes d'aide financés par l'État pour la création de micro-entreprises, le recyclage et la réinstallation dans une autre localité, dans l'optique de la réinsertion professionnelle. Il n'existe pas, toutefois, de mécanisme pour étudier les effets réels du

licenciement sur les personnes touchées, et étudier le fonctionnement des mécanismes de protection sociale. En 2003, une étude de suivi sera faite sur la situation socio-économique des employés des sociétés d'autobus touchés par le programme de licenciements. Cette étude pourrait ne pas s'appliquer aux employés des chemins de fer licenciés ; en effet, la chronologie des licenciements dans les chemins de fer n'est pas encore connue, mais elle sera probablement plus lente.

6.5 Comment le déroulement du projet sera-t-il suivi au regard des résultats attendus dans le domaine du développement social ?

L'étude socio-économique mentionnée au paragraphe 6.4 répondra aux questions sur les effets sociaux du programme de licenciements financé par la Banque.

Des indicateurs ont été également arrêtés pour évaluer le déroulement du projet en matière de développement social, sur la base de deux critères :

- a) satisfaction des besoins de mobilité (>1,5 trajet par jour et par citadin dans le Grand Tunis d'ici à 2006) ;
- b) coût abordable des transports en commun (<12 % du budget familial consacré aux transports d'ici à 2006 pour les ménages à bas revenu).

Des enquêtes seront conduites dans le cadre de la préparation du Rapport de fin d'exécution en vue de mesurer ces indicateurs.

Enfin, des enquêtes spéciales auprès des usagers seront effectuées en 2005 suivant la même méthodologie que celle utilisée pour l'étude de 2000 sur le service ferroviaire local de Tunis, en vue de déterminer le taux de satisfaction des clients de la SNT et de la SMLT.

6 Politiques de sauvegarde :

6.3 L'une des politiques de sauvegarde suivantes s'applique-t-elle au projet ?

Politique	Applicabilité
Évaluation environnementale (OP 4.01, BP 4.01, GP 4.01)	Oui
Habitats naturels (OP 4.04, BP 4.04, GP 4.04)	Non
Foresterie (OP 4.36, GP 4.36)	Non
Lutte contre les parasites (OP 4.09)	Non
Biens culturels (OPN 11.03)	Non
Populations autochtones (OD 4.20)	Non
Réinstallation involontaire (OD 4.30)	Non
Sécurité des barrages (OP 4.37, BP 4.37)	Non
Projets dans des eaux internationales (OP 7.50, BP 7.50, GP 7.50)	Non
Projets dans régions litigieuses (OP 7.60, BP 7.60, GP 7.60)	Non

6.4 Décrire les dispositions prises dans le projet en vue du respect des politiques de sauvegarde applicables.

Pour les dépôts d'autobus, des rapports sommaires sur l'impact environnemental seront soumis à la Banque et à l'autorité tunisienne pour la protection de l'environnement, conformément au décret 91-362. Si l'agence tunisienne décide de demander une étude d'impact environnemental complète, la Banque ne financera les dépôts que si elle reçoit l'étude d'impact en question et est satisfaite de son contenu et de l'adéquation des mesures d'aménagement environnemental et des systèmes conçus pour le suivi de leur exécution. La même approche est proposée pour les travaux en vue de l'amélioration de l'infrastructure ferroviaire.

F. Pérennité et risques

1. Pérennité :

Les facteurs déterminants de la pérennité sont les suivants : a) mettre en place une organisation décentralisée, plus réactive aux besoins locaux de transport urbain, et dotée de solides capacités sur le plan technique et de la gestion ; b) instituer un système d'indemnisation qui couvre les coûts liés à l'obligation de service public et crée en même temps des incitations pour que les sociétés d'autobus publiques innovent et cherchent constamment à améliorer la productivité ; c) aider les sociétés de transport à améliorer leurs prestations au moyen de la modernisation de leurs installations et de leurs méthodes de gestion ; et d) rationaliser les opérations de transport ferroviaire de phosphate de façon à réduire les coûts du transport et, ce faisant, à assurer la viabilité financière des chemins de fer.

2. Risques critiques (liés à la non-réalisation des hypothèses critiques figurant à la quatrième colonne de l'annexe 1) :

Risque	Notation du risque	Mesures visant à minimiser le risque
Des résultats aux objectifs		
Echec des programmes du Gouvernement pour atténuer l'impact social des licenciements sur le personnel des sociétés de transport touché (transports urbains et chemin de fer)	Modeste	Des enquêtes seront effectuées d'ici à la mi-parcours du projet en vue de déterminer l'impact social. Des actions correctrices seront requises au terme de la revue si le besoin s'en fait sentir.
Echec de la politique de promotion du transport en commun menée par l'Etat	Modeste	Le projet prévoit une assistance technique pour mettre en place un cadre d'incitation adéquat pour l'usage prioritaire du transport en commun. Un plan d'Action en sera tiré et soumis à la Banque (clause datée). Le projet financera aussi la préparation des documents d'appel d'offre pour le développement des moyens de transport de masse dans l'agglomération de Tunis
Le financement intégral et ponctuel des coûts du service public, nécessaire pour la viabilité financière des transports urbains, n'est pas assuré.	Modeste	Le développement des sources locales de financement, récupérant en partie les surplus économiques du transport en commun, permettra de réduire les risques d'amenuisement de la contribution du budget général de l'Etat.
Les compagnies publiques d'autobus ne jouent pas le jeu de la sous-traitance au secteur privé.	Modeste	Les objectifs de sous-traitance à atteindre avant une certaine date seront spécifiés dans l'Accord de prêt.
On ne peut pas faire circuler des trains plus lourds pour le transport de phosphate par manque de locomotives de forte puissance et de wagons de grande capacité.	Modeste	Le projet prévoit que la SNCFT atteindra l'équilibre en 1995 (le cash flow sera alors suffisant pour couvrir ses besoins de financement de matériels performants).
Les économies de coûts dans le transport de phosphate sont insuffisantes, les clients	Modeste	Une clause datée de l'Accord de prêt (a) fixera un objectif de productivité selon

phosphatiers refusent de payer un tarif couvrant la totalité des coûts	les normes internationales ; (b) prévoira la signature d'une convention tarifaire entre la SNCFT et ses clients phosphatiers fondant le tarif sur les coûts
--	---

Des composantes aux résultats		
Le financement du programme de licenciements dans l'activité phosphatière de la SNCFT n'est pas assuré	modeste	Le Plan de Réalisation du Projet contiendra un plan de financement adéquat et l'engagement que les fonds seront libérés en temps utile
Les études de faisabilité du dépôt d'autobus à Sousse et du doublement de la voie et du pont sur l'Oued Bayech font ressortir des problèmes techniques, environnementaux et de rentabilité économique.	Modeste	Des conditions de décaissement sont prévues (une clause prévoit que des sous-projets ne seront éligibles au financement du prêt que s'il satisfait à des critères agréés relatifs à la viabilité technique, environnementale et économique)
La construction/l'équipement des dépôts d'autobus et des ateliers en général exigera des entrepreneurs compétents, bien supervisés.	Négligeable	Strict respect des directives relatives à la passation des marchés, et bonne supervision par le client, ses consultants et la Banque
Les investissements en systèmes d'aide à l'exploitation et en moyens d'entretien pour la SMLT dont les documents d'appel d'offre sont financés par le prêt, ne sont pas réalisés.	Modeste	Ces investissements font partie de la description du projet, que l'emprunteur s'engage à réaliser entièrement et sans délais..
Les améliorations du réseau phosphatier de la SNCFT (doublement de la voie et du pont ; installation des systèmes de contrôle de circulation des trains) ne sont pas réalisées dans des conditions conformes aux règles de l'art.	Modeste	Une passation des marchés conforme aux directives et un bon suivi des consultants, du client et de la Banque, réduiront ces risques.
La mise en œuvre de la réforme du transport urbain est bloquée par l'absence de décision sur l'organisation à mettre en place à Tunis et le choix des gouvernorats pilotes pour tester la réforme.	Modeste	Un plan d'action pour la mise en œuvre de la réforme est une Condition de mise en vigueur. Une clause datée est comprise dans l'accord de prêt pour une discussion des actions retenues pour Tunis par l'Etat.
Echec des actions de développement des capacités locales de gestion et de régulation du transport urbain durant la phase des opérations pilotes, par manque de dotation des entités nouvelles en ressources financières et/ou humaines.	Modeste	Le Plan susvisé décrira les moyens qui devront être mobilisés pour permettre un lancement effectif des opérations pilotes. Les progrès réalisés dans la réalisation de la réforme du transport urbain sont l'un des critères d'évaluation du projet lors de la revue à mi-parcours ; il sera donc possible d'exiger une action correctrice si le besoin s'impose.
Notation du risque	Modeste	

Notation du risque : Elevé - Moyen - Modeste - Négligeable

La Banque et le Gouvernement de la Tunisie ont entretenu un dialogue de bonne qualité au cours des dernières années, et l'adhésion aux objectifs du projet manifestée par l'Emprunteur est une source supplémentaire d'assurance que les risques susmentionnés ne feront pas échouer le projet.

3. Sujets possibles de controverse

Il n'y en a aucun. Le programme de licenciements pourrait être considéré comme un aspect éventuellement litigieux, mais il fait suite à des programmes du même type qui ont été mis en œuvre ces dernières années dans le cadre de projets de la Banque et d'autres projets. L'une des caractéristiques les plus importantes de ces programmes réside dans le fait que rien n'est imposé au personnel, et que les départs sont volontaires.

G. Principales conditions du prêt

1. Conditions de mise en vigueur

- Soumission d'un plan d'action pour libéraliser progressivement les services de transport interurbain de voyageurs par autocar et pour restructurer la SNTRI.
- Soumission d'un Plan d'Action pour la mise œuvre de la réforme des transports urbains.
- Signature des protocoles d'accord entre le MT et les entreprises de transports bénéficiaires.

2. Conditions de présentation du projet au Conseil de la Banque

- Transmission à la Banque de la Lettre de Politique Ferroviaire signée par la SNCFT, sous-couvert du Ministre du Transport.
- Approbation de la restructuration financière de la SNT par le Gouvernement, y compris l'engagement d'intégrer les résultats de la restructuration dans les comptes de l'exercice 2001.
- Soumission d'un plan d'action pour la restructuration de la STAM et l'ouverture du port de Radès à la concurrence (la STAM pourrait être admise à continuer, seule, l'exploitation du port de Radès pour une durée limite stipulée par contrat, lequel contiendrait aussi des clauses de sauvegarde pour contrer les risques d'abus de monopole).
- Soumission d'un plan d'élimination du monopole d'emploi des dockers et de rationalisation des effectifs, comportant notamment des mesures d'indemnisation des dockers pour la perte de leurs privilèges d'emploi, voire de leur emploi tout court.
- Amendement des accords juridiques de la première phase du PPE.

3. Condition de décaissement

- Aucun décaissement n'interviendra en relation avec les investissements ferroviaires (doublement de la voie et du pont près de Gafsa, équipements de signalisation et de télécommunications) avant que l'évaluation environnementale et les mesures d'atténuation des impacts qui s'y rapportent n'aient été jugés acceptables par la Banque.

4. Autres (à classer en fonction des clauses figurant dans les Accords de prêt).

Clause non datée :

- Outre la réception des autorisations administratives et légales nécessaires à leur démarrage, les projets qui n'ont pas encore été complètement évalués devront satisfaire aux critères techniques, environnementaux et économiques définis dans l'Accord de Prêt avant d'être déclarés éligibles au financement de la Banque. Cette clause s'applique aussi aux activités et aux investissements proposés en remplacement des activités et des investissements figurant dans la Description du projet qui sont jugés trop lents pour arriver à maturation, qui ont une faible priorité, ou qui ne sont pas admis à un financement de la Banque pour les raisons susmentionnées.

- Le Gouvernement s'engagera à libéraliser le transport interurbain en conformité avec les dispositions du Plan d'Action convenu avec la Banque.
- Le Gouvernement s'engagera à mettre en œuvre la réforme du transport urbain conformément au Plan d'Action convenu avec la Banque.

Clauses datées :

- Au plus tard le 31 juillet 2001, soumission du Système de gestion financière du projet, y compris le système d'établissement du rapport trimestriel et le MPMF.
- Le 31 mars 2002 au plus tard, l'Emprunteur entamera l'action de développement institutionnel et de constitution des capacités qui aboutira à l'établissement officiel de l'organisation de gestion et de régulation des transports urbains dans la zone du Grand Tunis telle que la définit le Plan d'Action.
- D'ici au 31 décembre 2002, le Gouvernement soumettra à la Chambre des Députés un projet de loi sur les transports terrestres.
- D'ici au 31 décembre 2002, des contrats seront signés entre les sociétés publiques d'autobus et des transporteurs privés en vue de la sous-traitance des services spéciaux à ces derniers, pour des parts de marché s'élevant à 3 % au moins pour la SNT et à 5 % au moins pour la SRTG.
- D'ici au 30 juin 2003, l'Emprunteur lancera une enquête, selon des modalités jugées acceptables par la Banque, sur la situation sociale et professionnelle des employés des sociétés d'autobus et du service ferroviaire de transport de phosphate qui auront été licenciés. L'étude sera le point de départ d'un plan d'action en vue d'atténuer les conséquences sociales négatives, si celles-ci s'avèrent être significatives.
- D'ici au 30 juin 2003, un plan d'action sera soumis à la Banque, avec indication des mesures à prendre pour promouvoir les transports en commun dans la zone du Grand Tunis (notamment en matière politique de stationnement) ; au plus tard le 31 décembre 2003, la mise en œuvre de ce plan d'action sera entamée.
- D'ici au 31 août 2003, l'Emprunteur soumettra, sous une forme jugée acceptable par la Banque, un rapport sur l'exécution du projet qui servira de base de discussion pendant l'examen à mi-parcours.
- D'ici au 31 octobre 2003, la Banque et l'Emprunteur tiendront une réunion d'examen à mi-parcours durant laquelle les progrès réalisés dans le cadre du projet seront analysés, notamment en ce qui concerne le renforcement des capacités pour la gestion et la réglementation des transports urbains, la libéralisation et la privatisation des transports interurbains et la réforme des ports (élimination des monopoles de fait de la STAM et des dockers). À la fin de cette réunion, un plan d'action sera arrêté d'un commun accord en vue de résoudre les problèmes d'exécution et d'assurer la réalisation des objectifs du projet.
- D'ici au 31 décembre 2004, la SNCFT et ses clients de l'industrie des phosphates se mettront d'accord sur un tarif qui couvre intégralement les coûts du transport ferroviaire, y compris l'amortissement (au coût de remplacement) et les charges financières de la SNCFT.

Clauses financières

- Les rapports d'audit sur les états financiers généraux des agences d'exécution et sur les comptes du projet et le Compte spécial seront soumis à la Banque dans un délai de six mois après la fin de chaque exercice.
- Transmission à la Banque des Rapports de Gestion du Projet semestriels.
- Le Gouvernement s'assurera que les tarifs des transports urbains et les indemnités au titre de l'obligation de service public sont au niveau requis pour que les protocoles puissent être respectés.

- Les clauses financières incluses dans la Lettre Supplémentaire sur les Indicateurs de Performance et dans les Protocoles signés avec la SMLT, la SNT, la STS et la Soretras sont les suivantes :
 - i) à partir de 2001, les ratios du fonds de roulement et d'exploitation seront inférieurs à 100 %. A partir de 2002, le ratio du fonds de roulement et celui d'exploitation n'excéderont pas respectivement : de 81 % et 96 % pour la SNT ; de 82 % et 98 % pour la Soretras ; de 74% et 98% pour la STS ; de 67% et 95% pour la SMLT ; de 86% et 94% pour la SNCFT.
 - ii) le ratio dette/capital ne doit pas dépasser 45 %.
 - iii) le ratio dépenses de personnel/revenu d'exploitation est de 52 % au maximum.
 - iv) le ratio de liquidité générale ne doit pas être inférieur à 1.

H. Niveau de préparation et possibilité de démarrage immédiat du projet

1. Les documents d'ingénierie pour les activités de la première année sont complets et prêts pour le démarrage de l'exécution du projet.
2. Les documents de passation des marchés pour les activités de la première année ont été préparés et sont prêts pour le démarrage de l'exécution du projet.

Les conditions de mise à exécution sont analysées à l'annexe 2.

Un Plan de Réalisation du Projet (PRP) est actuellement utilisé pour la Phase I du PPE. Compte tenu de l'adjonction de nouveaux agents d'exécution (SNT et SRTG), des aménagements devront lui être apportés. Toutefois, cela n'est pas jugé être urgent ni présenter des difficultés techniques. La finalisation du PRP soumis aux négociations se fera dans les trois prochains mois.

Les documents détaillés d'ingénierie en vue de la réalisation des investissements de doublement de la voie et du pont dans le réseau de transport de phosphate ne sont pas encore prêts, pas plus que l'évaluation d'impact environnemental. La présentation à la Banque des conclusions de ces études qui lui soient acceptables est une Condition de Décaissement pour ce sous-projet particulier.

Les conditions particulières dans lesquelles la réforme des transports urbains s'appliquera à l'agglomération du Grand Tunis n'ont pas encore été arrêtées. Une commission interdépartementale où toutes les parties prenantes sont représentées a été constituée et a présenté ses recommandations à la fin de l'année 2000. La présentation d'un plan d'action pour la mise en œuvre de la réforme des transports urbains, y compris dans la zone du Grand Tunis, est une Condition de Mise en Vigueur.

I. Conformité aux politiques générales de la Banque

1. Ce projet est conforme à toutes les politiques applicables de la Banque : non.
2. Il est recommandé d'approuver les dérogations suivantes aux politiques de la Banque. Une composante du projet, l'amélioration de l'infrastructure près de Gafsa, a nature de composante d'investissement sectoriel et a dû être ajoutée pendant l'évaluation afin de résoudre des difficultés survenues durant l'exécution de la Phase I du PPE. En raison de l'addition tardive de la composante ferroviaire au projet, l'évaluation environnementale de cette composante n'a pu être faite avant de présenter l'opération au Conseil d'Administration de la Banque. Cependant, des dispositions ont été prises dans cette opération pour assurer que l'étude d'impact sur l'environnement soit faite avant que ne commence la composante ferroviaire et que cette composante soit exécutée d'une manière compatible avec les exigences de l'OP4.01. Plus précisément, l'emprunteur a préparé un projet de termes de référence pour l'étude d'impact qui a

été passé en revue par la Banque et jugé satisfaisant. Les termes de référence exigent que l'emprunteur exécute l'étude d'impact avant que ne commence l'exécution de la composante et de concevoir, puis réaliser les mesures appropriées d'atténuation des impacts qui seraient requises, sur la base des conclusions de l'étude d'impact. Ces mesures seront examinées par la Banque avant que ne commencent les travaux de la composante ferroviaire.

Le projet est conforme à toutes les autres politiques de la Banque.

Michel A. Loir
Chef de l'équipe de projet

Sonia Hammam
**Directeur sectoriel
(par interim)**

Christian Delvoie
Directeur
Département Maghreb