



IDEMA
INITIATIVE POUR UNE DÉCENTRALISATION
EFFICIENTE ET DES MUNICIPALITÉS ATTRACTIVES



Ministry of Foreign Affairs



STRATÉGIE DE REDÉPLOIEMENT ET DE REPOSITIONNEMENT DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE DANS LE NOUVEAU CADRE DE LA DÉCENTRALISATION

VISION STRATEGIQUE DE REPOSITIONNEMENT;
SCENARIO; PLAN D'ACTION ET FEUILLE DE ROUTE

Avril 2022

Table des matières

| | |
|--|-----------|
| Préambule | 5 |
| Introduction | 5 |
| 1. Synthèse du diagnostic | 6 |
| 1.1 Cadre réglementaire et institutionnel de l'Aménagement du territoire en Tunisie | 6 |
| 1.2 La Direction Générale de l'Aménagement du Territoire : Missions, prérogatives et fonctionnement | 7 |
| 1.3 Les services régionaux de l'Aménagement du territoire | 9 |
| 1.4 Benchmarking : enseignement d'expériences internationales sur l'organisation des territoires et des missions d'aménagement du territoire | 10 |
| 1.5. Conclusions du diagnostic..... | 11 |
| .2 Stratégie de repositionnement de la DGAT | 12 |
| 2.1 Vision stratégique du repositionnement | 12 |
| 2.2 Le renouvellement des missions de la DGAT et des services régionaux d'aménagement | 16 |
| 2.3 Repositionnement de la DGAT : Proposition de deux scénarii | 21 |
| 2.3.1 Les critères de différenciation des deux scénarii | 21 |
| Il en ressort de ce tableau, que la déconcentration de l'aménagement du territoire et sa décentralisation ne peut se faire que moyennant une assistance soutenue aux C.L. soit à travers ; | 22 |
| 2.3.2 Présentation des deux scénarii | 22 |
| 2.3.3 Comparaison et évaluation des deux scénarii | 26 |
| 2.3.4 - L'ancrage institutionnel de la DGAT | 26 |
| 2.4 La répartition des compétences d'aménagement du territoire entre les niveaux de gouvernement | 28 |
| 3. Synthèse et recommandations | 29 |
| 4. Plan d'actions de mise en œuvre de la stratégie | 31 |
| 5. Feuille de route | 40 |
| 5.1 Objectifs de la feuille de route | 40 |
| 5.2 Processus de mise en œuvre | 40 |
| 6. Conclusion | 45 |

LISTE DES ABREVIATIONS

| | |
|----------|---|
| AUGT | AGENCE URBAINE DU GRAND TUNIS |
| AOTU | AUTORITES ORGANISATRICES DES TRANSPORTS URBAINS |
| ARS | AGENCES REGIONALES DE LA SANTE |
| ARPAT | AGENCE REGIONALE DE PLANIFICATION ET D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE |
| ANAH | AGENCE NATIONALE DE L'HABITAT |
| CNIGEC | CARTE NATIONALE DES INFRASTRUCTURES ET DES GRANDS EQUIPEMENTS COLLECTIFS |
| CATU | CODE DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DE L'URBANISME |
| CCL | CODE DES COLLECTIVITES LOCALES |
| CEDEAO | COMUNITE ECONOMIQUE DES ETATS DE L'AFRIQUE DE L'OUEST |
| CILG | CENTRE INTERNATIONAL DE DEVELOPPEMENT POUR LA GOUVERNANCE LOCALE INNOVANTE |
| COGEDRAT | COMMISSARIAT GENERAL AU DEVELOPPEMENT REGIONAL ET A L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE |
| COFIL | COMITE DE PILOTAGE |
| DAT | DIRECTION D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE |
| DDE | DIRECTION DEPARTEMENTALE DE L'EQUIPEMENT |
| DG | DIRECTEUR GENERAL |
| DGAT | DIRECTION GENERALE DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE |
| DPH | DOMAINE PUBLIC HYDRAULIQUE |
| DPM | DOMAINE PUBLIC MARITIME |
| DPR | DOMAINE PUBLIC ROUTIER |
| DRE | DIRECTION REGIONALE DE L'ENVIRONNEMENT |
| DREHAT | DIRECTION REGIONALE DE L'EQUIPEMENT DE L'HABITAT ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE |
| EPCI | ETABLISSEMENT PUBLIC DE COOPERATION INTERCOMMUNALE |
| FNCT | FEDERATION NATIONALE DES COMMUNES TUNISIENNES |
| GBO | GESTION DU BUDGET PAR OBJECTIFS |
| GIZ | LA DEUTSCHEGESELLSCHAFT FÜR INTERNATIONALE ZUSAMMENARBEIT |
| GPEEC | GESTION PREVISIONNELLE DE L'EMPLOI DES EFFECTIFS ET DES COMPETENCES |
| GSRH | GESTION STRATEGIQUE DES RESSOURCES HUMAINES |
| IDEMA | INITIATIVE POUR UNE DECENTRALISATION EFFICIENTE ET DES MUNICIPALITES ATTRACTIVES |
| IPAPD | INSTANCE DE PROSPECTIVE ET D'ACCOPAGNEMENT AU PROCESSUS DE LA DECENTRALISATION |
| ONG | ORGANISATION NON GOUVERNEMENTALE |
| MEH | MINISTERE DE L'EQUIPEMENT ET DE L'HABITAT |
| MEHAT | MINISTERE DE L'EQUIPEMENT, DE L'HABITAT ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE |
| PAP | PROJET ANNUEL DE PERFORMANCE |
| PAU | PLAN D'AMENAGEMENT URBAIN |
| SAU | SERVICE DE L'AMENAGEMENT URBAIN ET DU TERRITOIRE |
| SDA | SCHEMA DIRECTEUR D'AMENAGEMENT |
| SDBCHAUT | SOUS DIRECTION DES BATIMENTS CIVILS, DE L'HABITAT ET DU TERRITOIRE |
| RH | RESSOURCES HUMAINES |
| SAUT | SERVICE DE L'AMENAGEMENT URBAIN ET DU TERRITOIRE |
| SDA | SCHEMA DIRECTEUR D'AMENAGEMENT |
| SDBCHAUT | SOUS DIRECTION DES BATIMENTS CIVILS, DE L'HABITAT, DE L'AMENAGEMENT URBAIN ET DU TERRITOIRE |
| SDARE | SCHEMAS DIRECTEURS D'AMENAGEMENT DES REGIONS ECONOMIQUES |
| SDAAU | SCHEMAS DIRECTEURS D'AMENAGEMENT DES GRANDES AGGLOMERATIONS URBAINES |

| | |
|--------|---|
| SDATN | SCHEMAS DIRECTEURS D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DES GOUVERNORATS |
| SDAZS | SCHEMAS DIRECTEURS D'AMENAGEMENT DES ZONES SENSIBLES |
| SNAT | SCHEMA NATIONAL D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE |
| STEG | SOCIETE TUNISIENNE D'ELECTRICITE ET DU GAZ |
| SONEDE | SOCIETE NATIONALE D'EXPLOITATION ET DE DISTRIBUTION DES EAUX |
| TDR | TERMES DE REFERENCE |
| TER | TRANSPORT EXPRESS REGIONAL |
| TGV | TRAIN A GRANDE VITESSE |
| UE | UNION EUROPIENNE |
| UEMOA | UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE OUEST AFRICAIN |
| UGO | UNITE DE GESTION PAR OBJECTIFS |

Préambule

La présente étude s'insère dans le cadre du programme « Initiative pour une Décentralisation Efficace et des Municipalités Attractives –IDEMA » mis en œuvre avec l'appui du Centre International de Développement pour la Gouvernance Locale Innovante CILG-VNG International. Elle porte sur l'étude de la « Stratégie de Redéploiement de la Direction Générale de l'Aménagement du Territoire et d'une Feuille de Route pour ce Redéploiement » et s'inscrit dans le cadre de la première composante stratégique du programme « Initiative pour une décentralisation efficace et des municipalités attractives » (IDEMA) qui vise à apporter « Un appui technique aux acteurs de conduite et de mise en œuvre du processus de la décentralisation, à savoir le Ministère des Affaires Locales et de l'Environnement et le Ministère de l'Équipement, de l'Habitat et de l'Infrastructure, afin de renforcer leurs capacités à conduire le processus de décentralisation, fédérer les différents acteurs pour sa réussite et mettre en place les stratégies et réformes nécessaires à son opérationnalisation ».

La présente mission s'inscrit dans le cadre de la composante 01 du programme IDEMA et vise la mise en place d'un cadre technique de base pour opérationnaliser le processus de transfert de compétences dans le domaine de l'aménagement du territoire. Cette étude vise d'une part, la mise en place d'une stratégie adéquate pour la révision des compétences des structures en charge de l'aménagement du territoire et d'autre part, de fixer les modalités de collaboration avec les différentes collectivités locales.

Le présent rapport concerne la deuxième phase de cette étude et consiste à proposer une vision stratégique du redéploiement de la DGAT et des services d'aménagement du territoire au sein des directions régionales, un plan d'action et une feuille de route. Cette vision tient compte des aspects institutionnels (tutelle, prérogatives, organigramme, principales missions), fonctionnels (modalités d'actions) et ressources Humaines et financières (avec focus sur le redéploiement du personnel et sa formation) à la suite de la promulgation du CCL. L'organigramme de fonctionnement de la DGAT et des Directions régionales est élaboré en conformité avec les recommandations de l'étude en cours de la GIZ sur l'audit organisationnel du MEHAT (actuel MEH) et la DGAT veillera à la coordination des outputs des deux études.

Introduction

Le nouveau Code des Collectivités Locales CCL a mis en cause l'ensemble de l'arsenal juridique qui touche au domaine de l'Aménagement du territoire promulgué avant 2018 et notamment le Code de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme de 1994. Il impose une refonte du dispositif institutionnel afin de répondre aux nouvelles règles et dispositions qui organisent ce secteur.

La réorganisation des compétences des structures en charge de l'aménagement du territoire entre les pouvoirs centraux et les différents niveaux de collectivités locales (districts, régions et communes) constitue une réponse logique aux changements introduits par le CCL en

application à l'engagement de la Tunisie dans le processus de décentralisation qui est devenu un principe constitutionnel.

En effet, le redéploiement de la Direction Générale de l'Aménagement du Territoire (DGAT) et la mise en place d'une stratégie adéquate pour sa réorganisation et la fixation des modalités de collaboration avec les différentes collectivités locales constituent la réponse à tous ces changements.

Cette vision stratégique du repositionnement est élaborée en conformité avec les recommandations de l'étude en cours de la GIZ sur l'audit organisationnel du MEHAT ; en référence aux résultats de l'étude « Revue fonctionnelle auprès du Ministère de l'équipement de l'habitat et de l'aménagement du territoire dans le cadre de la réforme de l'administration publique tunisienne » financée par l'Union Européenne en 2018 et en tenant compte de l'étude de Benchmarking effectuée sur des contextes internationaux différenciés.

En même temps, cette transformation s'effectue dans un moment où la question territoriale en Tunisie se pose désormais en nouveaux termes. D'un côté, l'évolution des territoires connaît des évolutions accélérées motivées par des processus locaux et internationaux qui nécessitent un système de suivi et une adaptation des instruments et des politiques publiques. De l'autre côté, les questions du développement des territoires et de l'équité socio-spatiale sont désormais au centre des préoccupations. La révision de l'organisation et des modes d'action de la DGAT se doivent également de considérer ces évolutions de contexte.

1. Synthèse du diagnostic

La question centrale de cette étude concerne la manière avec laquelle la DGAT – et les représentations régionales des services de l'Aménagement – sont aptes à intégrer les nouveaux enjeux liés à la mutation du contexte socio-politique dans leur action - la question territoriale et l'impératif d'assurer une équité territoriale et un développement adéquat des régions de l'intérieur - et à l'évolution du contexte institutionnel et réglementaire (la décentralisation en marche).

1.1 Cadre réglementaire et institutionnel de l'Aménagement du territoire en Tunisie

Après 2011, un code des collectivités locales a été promulgué en 2018 par la loi organique n° 2018-29 du 9 mai 2018. Le titre III de ce code avec ses 13 articles (113 à 125) a été consacré à l'Aménagement du territoire, l'Urbanisme et au Développement Durable. Il a défini les compétences de l'Etat et des collectivités locales en matière d'Aménagement du territoire. La nouvelle répartition des compétences prévue par le CCL demeure problématique à plusieurs titres. Si l'approbation finale des schémas directeurs peut être plus ou moins clarifiée avec ces dispositions, il ne demeure pas moins que les processus de préparation, les choix en matière de visions, orientations et actions et l'équilibre à garantir entre les différentes échelles va être plus compliqué à garantir. Selon le président de l'IPAPD, il est évidemment nécessaire de

mettre en pratique les dispositions du CCL et faire en sorte que l'aménagement territorial devienne une compétence partagée. Cependant il est essentiel, avant tout, de déterminer avec toutes les précisions et les procédures nécessaires, la manière avec laquelle cette compétence va être réellement partagée. De plus, il faut aussi être conscient de la capacité des collectivités locales - qui n'ont jamais été très actives sur la question de l'aménagement territorial- à jouer pleinement leurs rôles. Alors comment-peut-on renforcer ces capacités et sous la direction de quels organismes ? Est-ce que les agences d'urbanisme et d'aménagement – également introduites par le CCL - feront partie dans ces actions de renforcement ?

En ce qui concerne le nouveau code de l'urbanisme, de l'aménagement et du développement du territoire, le MEHI a depuis 2015, proposé un nouveau texte qui a connu plusieurs modifications et de nouvelles versions ont vu le jour dont la plus récente date de janvier 2021, une version qui a pris en considération la majorité des remarques et suggestions, mais demeure encore en contradiction avec le principe de libre administration pour certains de ses articles. Ce code n'a pas été adopté à ce jour.

Le premier décret d'application dans le domaine de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme après la promulgation du CCL est le Décret n° 926/2020 du 25 novembre 2020 relatif aux modalités de coordination entre les administrations centrales et leurs services extérieurs, les organismes et établissements publics avec les communes lors de la préparation, la révision et l'approbation des plans d'aménagement urbain. Un décret qui pose plus de problèmes qu'il n'en résout. D'ailleurs la FNCT a exprimé son opposition aux dispositions de ce décret dont certains articles sont en contradiction avec le principe de libre administration.

L'examen de ce premier transfert en condition réelle montre qu'il n'est pas aisé de formaliser des processus d'action concertée. Le passage d'une activité propre à une activité dont le management - depuis la définition des procédures dans les textes réglementaires jusqu'à la gestion au quotidien - nécessite de coordonner finement avec les collectivités locales jouissant désormais d'une légitimité politique et débarrassée de la tutelle écrasante du pouvoir central ainsi que du ministère de Rattachement (ministère des Affaires Locales).

1.2 La Direction Générale de l'Aménagement du Territoire : Missions, prérogatives et fonctionnement

La promulgation du CCL impose aux instances gouvernementales de procéder à des réformes institutionnelles et juridiques afin de mettre en application la décentralisation administrative et d'optimiser l'utilisation des ressources de l'Etat. Ceci passe par un repositionnement de l'ensemble de ces structures pour être en conformité avec les dispositions de ce code et s'insérer dans la nouvelle logique de management territorial. C'est dans ce cadre que se situe cette étude qui doit garantir un repositionnement de la DGAT dans la gouvernance du champ de l'aménagement du territoire.

La Direction Générale de l'Aménagement du Territoire est une des sept Directions Générales du ministère de l'Équipement, de l'Habitat. Elle fait partie des services de l'aménagement du

territoire de l'urbanisme et de l'Habitat. Après une période où cette direction générale a migré vers d'autres départements (avec comme conséquence l'affaiblissement du positionnement de celle-ci, y compris au niveau du Ministère de l'Équipement), les dernières années montrent une stabilité du rattachement de la DGAT au Ministère de l'Équipement. La récente dénomination du Ministère, qui a abandonné le terme « Aménagement du Territoire » peut être perçue négativement par rapport à la place de l'aménagement du territoire dans les politiques publiques.

Les missions de la DGAT demeurent larges et embrassent différents champs d'action des services généralement en charge de l'aménagement du territoire. Bien que les missions manquent de précision sur le rapport aux acteurs centraux et locaux en charge du développement (le terme « participe » demeure assez générique), le suivi des politiques d'aménagement du territoire et l'implication dans le processus décisionnel autour des territoires et leur aménagement/développement (peut être couvert par les missions d' « examen des dossiers ») et garantie de la cohérence.

En ce qui concerne le fonctionnement de la DGAT, sur les 16 postes fonctionnels prévus par l'organigramme, 9 postes seulement sont occupés en 2021 ; une sous-direction (Banques des Données) et six services sont vacants soit 44% des postes. Ce déficit s'est répercuté directement sur le plan de charge des cadres de la DGAT mais aussi explique l'impossibilité d'assumer certaines missions prévues par le texte portant organisation de la DGAT (décret n°93-304 du 01/02/1993). La majorité de ces cadres sont responsables du suivi de plusieurs projets en même temps. C'est la principale contrainte qui entrave le bon fonctionnement de cette administration. La plupart des sous-directeurs et chefs de services sont encombrés par le suivi des différents programmes de la DGAT et des études dont ils sont en charge. Ils participent aussi à des activités extérieures et notamment pour représenter leur administration dans les réunions au sein de leur ministère ou des autres ministères ou à des commissions sectorielles, des séminaires et des colloques ; Certains sont désignés par le Ministre pour représenter la DGAT dans les conseils d'administration d'institutions publiques...

In fine, le rythme de travail avec un plan de charge assez lourd conjugué à d'autres facteurs extérieurs qui ne dépendent pas de la volonté de l'administration sont responsables d'une certaine lourdeur dans l'instruction et le suivi des études dont ils sont en charge.

Pour ce qui est des études et les projets réalisés par la DGAT, la planification et la programmation de nouvelles études pour chaque année budgétaire se fait en étroite collaboration entre l'équipe dirigeante de la DGAT et après la collecte des avis de tous les cadres. Par suite de l'approbation de ce programme par le Directeur Général, des chefs de projets sont désignés (par décision interne) pour la réalisation des études.

Quel avenir de la DGAT

Bien que fragilisée par un historique qui a phagocyté son action, limité son ancrage institutionnel et réduit ses ressources et ses capacités, la DGAT s'efforce aujourd'hui d'assurer ses missions les plus traditionnelles. La faiblesse des moyens internes et le manque de portage

externe des instruments mis en œuvre par la DGAT sont deux limites principales affectant aujourd'hui son fonctionnement.

Si la marche de la DGAT est considérée comme normale, les attentes de cette administration dans le nouveau contexte politique et économique demeurent grandes, ce qui impose la mise en place d'une stratégie qui vise à dépasser les contraintes entravant le développement de cette administration et sa mise à niveau afin de répondre aux nouvelles exigences en matière de planification stratégique. Les faiblesses dégagées lors du diagnostic au niveau de l'effectif du personnel administratif ainsi que le déficit dans certaines disciplines indispensables telles que l'économie et la géographie, des infrastructures et des équipements et surtout les faiblesses dues à la durée trop longue des études d'aménagement du territoire doivent être dépassées afin d'assurer le bon fonctionnement de cette administration.

1.3 Les services régionaux de l'Aménagement du territoire

Il est clair qu'au stade actuel, les missions des services régionaux de l'Aménagement du territoire¹ sont réduites du fait de la nature des actions mentionnées (participation et fourniture des données), la spécification de certains instruments (atlas), ou territoires (zones littorales). Ces missions deviennent en décalage saisissant si les dispositions du CCL en matière d'aménagement du territoire sont mises en œuvre. Le fait que la question de l'aménagement du territoire soit incorporée au sein du service d'aménagement urbain est de tendance à réduire le budget-temps accordée à l'aménagement du territoire, du fait que la mission des directions régionales en matière de planification urbaine (voir infra) sont chronophages.

Le rapport entre la DGAT et les directions régionales est purement hiérarchique sans aucun apport logistique et avec très peu d'apport technique. Les formations continues sont rares sinon absentes, Les relations varient selon le sujet. Mais c'est généralement la DGAT qui consulte les SAUT afin d'avoir leurs avis sur les études en cours à caractère national, régional ou thématique. Les chefs services des SAUT, même lorsque l'étude concerne leurs gouvernorats, rares sont les bureaux d'études, chargés par la DGAT pour sa réalisation, qui les consultent ou les impliquent dans le processus de préparation des différentes phases. Le suivi et les concertations se font directement entre le niveau central et le bureau d'étude. Le contact avec les bureaux d'études se limite généralement à la demande de données statistiques ou de la documentation. Les facteurs impactant les relations entre la DGAT et les SAUT dépendent de la nature des liens personnels entre les responsables de la DGAT et les chefs services des SAUT et diffèrent selon les régions.

En ce qui concerne la qualification des responsables des SAUT en matière d'aménagement du territoire et leurs engagements à faire réussir l'activité de la DGAT, on relève la diversité des

¹ Nous nous limitons dans cette note à l'analyse de l'organisation actuelle. Les anciennes représentations territoriales de la DAT : les groupes d'études du nord, du centre et du sud, puis les ARPAT dans les six régions économiques du temps du COGEDRAT ne sont explicitement étudiées.

profils des chefs services : architectes, urbanistes et ingénieurs et cela influe sur l'engagement de chacun dans sa mission. Certains parmi eux (notamment les ingénieurs) nous ont fait part des difficultés qu'ils ont rencontrées après leurs nominations à la tête du service pour comprendre et maîtriser le volet aménagement du territoire. Aucune formation spécifique ni assistance ne leur ont été assurées, et en conséquence, leurs engagements dans l'activité de ce secteur ont pris du temps.

On constate le manque de qualification et surtout d'expérience en matière d'Aménagement du territoire pour certains. Malgré cela, ils sont contraints à donner leurs avis sur des études parfois très pointues (économie urbaine, foncier, planification spatiale stratégique, SIG...) préparées par des experts spécialistes en leurs domaines. La vision de chaque chef de SAUT varie selon son profil, et l'engagement de chacun en dépend. Par ailleurs, la longueur du cycle de production des études et son étalement sur plusieurs années décourage les responsables des SAUT et les désintéresse quant au devenir et au suivi rigoureux de la qualité des études en Aménagement du territoire. On note la rareté de sessions de formation spécifique et de recyclage au profit des cadres et techniciens centraux et régionaux.

Le volume de travail assez lourd au niveau du secteur de l'urbanisme et surtout au niveau des plans d'aménagement urbains et des lotissements a fait que ce domaine accapare la majorité de l'activité du service. En effet, entre 80 et 90% du temps et de l'énergie du personnel du service sont consacrés aux dossiers d'urbanisme et le volet aménagement du territoire ne profite que de 10 à 20%. En ce qui concerne le personnel des SAUT, l'effectif affecté est très réduit pour la majorité des services.

Le retard dans la mise en place des structures d'assistance technique (agences d'urbanisme) au niveau des régions² influence indirectement l'activité de l'aménagement du territoire au niveau régional.

1.4 Benchmarking : enseignement d'expériences internationales sur l'organisation des territoires et des missions d'aménagement du territoire

Les différentes expériences tirées des études de Benchmark ont montré qu'une nouvelle pratique de partenariat doit s'instaurer entre les différentes structures avec réflexion sur la chaîne de responsabilités, de compétences et d'autorité. Le problème du chef de file de projet a nécessité de longs débats et n'aboutit pas toujours, partout, à un consensus.

La clarification de l'articulation Etat/collectivité territoriale n'ayant pas été posée en amont des réformes n'a cessé de peser sur les différentes réformes des Etats, parasitant l'action des institutions d'aménagement du territoire dont le positionnement n'était pas affirmé.

² Le retard concerne la prise de décision quant à l'opportunité de créer ces agences, malgré que cette question a été soulevée depuis 2007 (Conférence nationale des communes) et que plusieurs tentatives d'élaborer des projets de textes législatifs ont été faites depuis.

L'incomplétude des fonctions des statuts de la fonction publique d'Etat a créé des lacunes dans le dispositif de formation et de compétences des acteurs de l'aménagement des territoires. Une insuffisance de la gestion stratégique des ressources humaines n'a pas permis d'anticiper et de répondre aux nouvelles qualifications émergentes. L'administration est trop souvent demeurée fidèle à une attitude "notariale" de traitement traditionnel des procédures et le déficit d'une "administration de mission" promouvant et gérant des projets a pénalisé l'image de la fonction publique d'Etat. Le vide a été rempli par appel à des sociétés d'ingénierie et experts, en capacité et en adaptabilité à la demande nouvelle, mais souvent déconnectés des rouages traditionnels de l'administration. C'est cette souplesse et cette adaptabilité qui fait défaut dans des structures rigides et routinières alors que les initiatives, l'innovation sont de mises. Le problème de la formation des cadres et personnels est resté longtemps osé jusqu'aux tensions évoquées en détail entre les fonctions publiques d'Etat.

Une vision verticale, avec tentative de déclinaison en région d'une politique nationale alors que la donne institutionnelle tend vers une visée horizontale, avec conception et montage de projets en territoires avec articulation sur les architectures verticales. C'est ce changement de paradigme qui est loin d'être perçu et accepté.

Problème de la mise à niveau, de la perception du changement par tous les acteurs donc de formation : formation à jour sur les techniques et modalités actuelles de l'ingénierie adaptée au nouveau contexte, formation adaptée sur le plan de la gouvernance aux nouveaux rapports Etat/collectivités territoriales, entre collectivités, collectivités/citoyens, sphère des ONG et associations, formation dans les montages de projet en partenariat (partenariat entre acteurs économiques, entre collectivités territoriales (problème du chef de file et du leadership), ppp), formation des élus et des techniciens et cadres, sensibilisation et adhésion à la promotion d'une démocratie locale et de règles du jeu respectant les partenaires.

Refonte de l'ensemble des formations des personnels communaux et régionaux et des cadres territoriaux (ENA, Université).

Une place de plus en plus importante des régions et des métropoles comme acteurs d'aménagement et de développement, avec des configurations différentes liées à la place initiale du local/régional dans la construction étatique, aux volontés politiques de décentralisation mais qui se recoupent au moins dans l'annonce d'un rôle grandissant de territoires infranationaux dans la fabrication des modèles économiques territoriaux et de la reconnaissance de la responsabilité à accorder à des acteurs décentralisés dans la conduite des politiques y afférentes.

1.5. Conclusions du diagnostic

La Tunisie n'échappe pas au constat tiré du Benchmark tant par les transformations territoriales qui s'y opèrent que par les mutations politico-institutionnelles qui affectent l'action publique. La transition politique déclenchée en 2011 a mis au premier plan la question de l'équité territoriale et la nécessité de réduire les écarts entre régions en matière de

développement. Considérée comme une des dimensions fortes de cette transition, la décentralisation – bien qu'elle ne soit qu'à ses premiers pas et n'a pas encore touché l'échelle régionale – affirme la volonté des pouvoirs publics d'accorder des compétences et moyens conséquents aux collectivités à l'échelle régionale et locale, notamment dans le champ du développement. Ainsi, l'aménagement du territoire a été considéré comme une compétence partagée entre l'autorité centrale et les régions/districts, et ces derniers sont désormais responsables de préparer des plans de développement en coordination avec les services de l'Etat (article 115 du CCL).

Face à cette situation, la Direction Générale de l'Aménagement du Territoire DGAT est appelée à être résiliente et à faire preuve de capacités d'adaptation et d'intégration des nouveaux éléments de contexte dans son fonctionnement. Pour ce faire, le présent diagnostic a essayé de mesurer le gap entre la situation actuelle de la DGAT et son mode de fonctionnement d'un côté et les impératifs imposés par les évolutions qui touchent le territoire et le registre politique et institutionnel de l'autre.

2. Stratégie de repositionnement de la DGAT

2.1 Vision stratégique du repositionnement

En se basant sur les résultats du diagnostic et notamment de l'analyse SWOT et des enjeux en présence, les solutions à préconiser pour faire face aux défis de la décentralisation et des enjeux de l'aménagement du territoire, s'insèrent dans le cadre d'une vision stratégique globale à définir. Les axes de la stratégie proposée sont établis selon une démarche itérative et interactive qui vise à combiner la réflexion et le point de vue de tous les acteurs interviewés, et seront affinés davantage au cours des débats de concertation lors du prochain atelier de restitution de cette phase.

En référence aux orientations stratégiques du gouvernement pour (1) réformer l'administration tunisienne, la décentraliser (et la déconcentrer) et la rendre plus performante, (2) l'intérêt accordé aux questions du développement régional et de l'équité territoriale ainsi qu'aux (3) études stratégiques menées récemment sur la réorganisation du MEHAT, les principes stratégiques à retenir en matière d'aménagement du territoire peuvent reposer sur :

- ❖ Positionner l'aménagement et le développement des territoires au centre des politiques et de l'action publiques.
- ❖ Mettre en œuvre la décentralisation et une approche plus participative et inclusive à l'aménagement et au développement par l'enrichissement du cadre juridique et réglementaire et l'innovation des processus de planification et de programmation ;
- ❖ Permettre à la D.G.A.T de jouer son rôle fédérateur de production du savoir et de l'expertise en matière d'aménagement et du développement des territoires en continuant de lancer des études prospective et stratégiques qui touchent le territoire national et régional et certains territoires spécifiques ;
- ❖ Soutenir les Conseils régionaux à élaborer leurs schémas d'aménagement par le biais des services régionaux de l'aménagement du territoire selon des approches participatives et de coopération ;
- ❖ - Veiller à ce que la planification territoriale stratégique remplace les outils classiques d'aménagement du territoire en misant sur la durabilité et la résilience des territoires et en mettant davantage la focale sur les enjeux du développement.

Concrètement, et sur la base de ces principes, les axes d'intervention de la D.G.A.T seront de quatre niveaux :

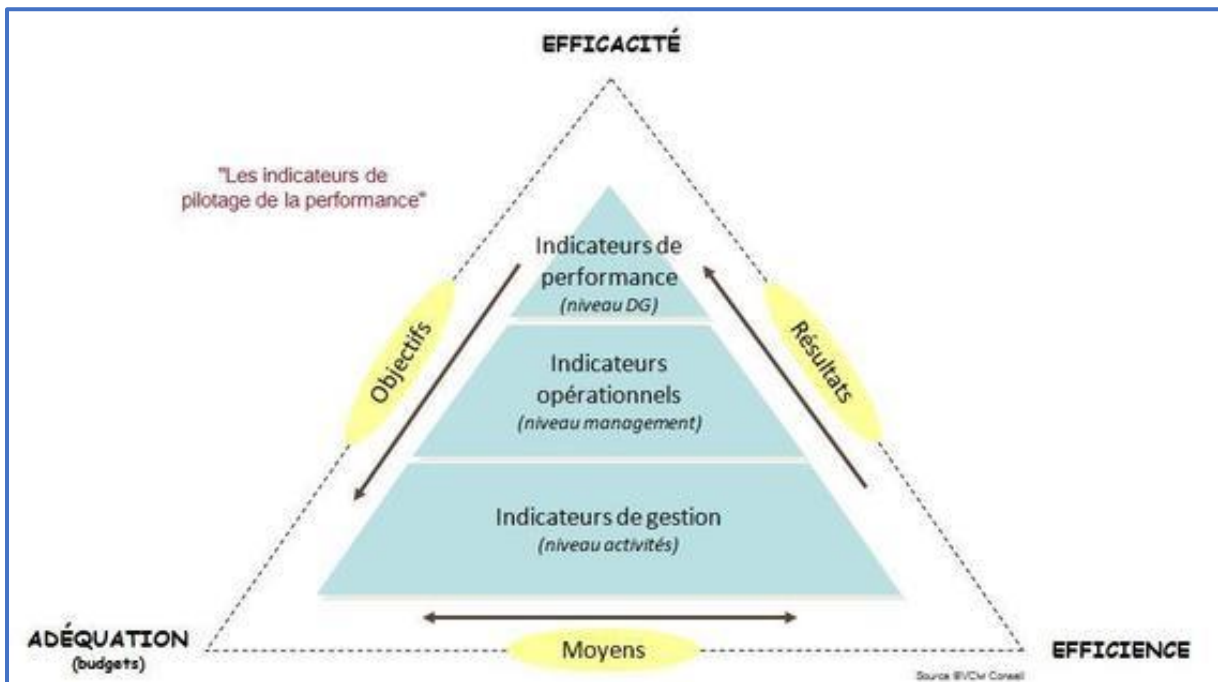
1. Stratégique
2. Organisationnel
3. Système d'information
4. Gestion des ressources humaines

1. Axe stratégique : Pilotage de la performance

L'adoption du principe stratégique de pilotage de la performance au niveau de la D.G.A.T permet de mieux conduire le processus de repositionnement, de mesurer le degré de son accomplissement et d'évaluer les résultats atteints.

Pour ce faire, des indicateurs pertinents de pilotage de la performance doivent être choisis et appliqués ; parmi les indicateurs les plus utilisés, il y a lieu de citer l'efficacité, l'efficience et l'adéquation des moyens :

Graphique 1 : Les indicateurs de pilotage de la performance



Ces indicateurs sont à prendre en considération tout le long du processus de décentralisation et de repositionnement. Ils doivent s'inscrire dans une approche globale d'optimisation des moyens dont dispose la DGAT, et visent à :

- ❖ Véhiculer une vision partagée de la nouvelle stratégie de l'aménagement du territoire auprès de tous les acteurs centraux et locaux,
- ❖ Élaborer un modèle de pilotage et des indicateurs alignés sur la nouvelle organisation et fonctionnement du champ de l'aménagement du territoire,
- ❖ Responsabiliser les différentes parties prenantes sur les objectifs définis
- ❖ Définir les activités et les ressources à mettre en œuvre
- ❖ Insuffler une nouvelle culture du pilotage au sein de la DGAT et les DREH

2. Axe organisationnel : missions-fonctions-structures-processus

Il s'agit de répartir les missions de la D.G.A.T en fonction des missions prioritaires définies au niveau de la planification territoriale stratégique :

- ❖ Associer les structures-acteurs dans la démarche-processus pour donner aux intéressés les moyens de mieux comprendre la complexité d'un système, les niveaux d'interface et les sources éventuelles de dysfonctionnement ;
- ❖ Tenir compte des réformes sectorielles et institutionnelles en cours et des objectifs constitutionnels de la décentralisation et de la déconcentration ;
- ❖ L'alimentation par les inputs nécessaires de l'observatoire des dynamiques territoriales, l'exploitation et l'interprétation de ces outputs, la formulation des directives d'aménagement du territoire, ...

- ❖ Prévoir le transfert de certaines missions vers des agences spécialisées à l'image des Agences Régionales d'Aménagement et d'Urbanisme ;

3. Axe système d'information

La DGAT est appelée à contribuer à la mise en place du Système d'information du MEH comme toutes les autres structures. Il s'agit de :

- ❖ Définir le nouveau schéma directeur du système d'information qui doit s'appuyer sur la cartographie des structures supports et métiers du MEH.
- ❖ Mettre en place un système d'information intégré de gestion des RH (SIGRH), préalable à toute gestion performante quantitative et qualitative des ressources humaines (RH).
- ❖ Prévoir les moyens humains et budgétaires nécessaires.

4. Axe gestion des ressources humaines

Il s'agit pour la DGAT comme pour tout le MEH de :

- ❖ Réaliser un référentiel des emplois / compétences (REC) précédé d'un répertoire interministériel des métiers réalisé par les services de la fonction publique ;
- ❖ Analyser et diagnostiquer le rapport actuel emploi/compétence à partir des fiches emplois de référence du REC ;
- ❖ Élaborer des fiches de postes personnalisées ;

La question qui se pose, comment s'opère le passage du constat des dysfonctionnements au projet de repositionnement. En réalité, c'est l'observation du fonctionnement des services, l'élaboration des matrices missions-fonctions-tâches, la prise en compte du CCL, la décentralisation à plus ou moins long terme et l'implication des cadres du MEHI et surtout de la DGAT qui, dans le dialogue, fait émerger des solutions.

Autant d'éléments déterminants pour cette phase de propositions qui sont parfois en stade d'étude et seront mis en œuvre à plus ou moins long terme.

Les propositions et suggestions pour le développement institutionnel de la DGAT sont nécessaires pour lui permettre de se repositionner et de mieux intégrer les changements contextuels dans son action.

En effet, en partant des limites actuelles et en intégrant les enjeux des mutations qui s'opèrent actuellement et qui se prolongeront dans le futur, la DGAT se trouve face à quatre problématiques principales :

- Renouvellement de ses missions et de ses modes d'action.
- Repositionnement institutionnel,
- Réussir la nouvelle répartition des compétences entre les niveaux de gouvernement

-Renforcement de ses ressources humaines (les capacités du personnel) et des moyens logistiques.

2.2 Le renouvellement des missions de la DGAT et des services régionaux d'aménagement

Dans le nouveau cadre de la décentralisation, la place de l'État dans les territoires demeure toujours importante grâce à son rôle de producteur des politiques verticales. Ces politiques constituent des injonctions répondant à ses propres besoins et qui soient les fruits d'un nouveau pilotage, d'une mobilisation de tous les acteurs concernés et de nouvelles régulations propres à propulser de la croissance et du développement.

En conséquence, la DGAT qui constitue le principal acteur étatique en matière d'aménagement du territoire est tenue à renouveler ses missions à la lumière des changements qui affectent les territoires et le champ politique, social et institutionnel. Cette institution doit d'une part limiter son champ d'action opérationnel aux seuls schémas nationaux et à ceux portant sur des territoires spécifiques, et d'autre part, miser sur la veille stratégique et le suivi des projets de développement ayant un impact sur l'organisation de l'espace national.

En se basant sur les missions de la DGAT, les attributions de la structure nationale en charge de la planification territoriale stratégique sont à redéfinir et à adapter au nouveau contexte de décentralisation et de redéploiement des structures de l'Etat. Ainsi, la DGAT est appelée à focaliser ses missions et fonctions principalement sur les missions stratégiques de l'Etat et de soutenir et accompagner les collectivités locales notamment par le biais de ses représentations régionales.

Au niveau régional, la DGAT ne devrait pas être absente des processus de réflexion et de planification territoriales mais elle doit inscrire son action dans une gouvernance complexe appelant à une redéfinition des stratégies. Elle devient désormais partenaire des collectivités. Le niveau optimum de la représentation déconcentrée de l'aménagement du territoire a plus de sens au niveau des districts (au sens des grandes régions économiques actuelles). Nos régions actuelles (telles que définies par le CCL c'est-à-dire au sens des governorats) ne représentent pas des territoires adéquats de planification du développement.

Trois grandes missions peuvent être dégagées :

1. Définir et mettre à jour les politiques publiques en matière d'aménagement et de développement durable des territoires
2. Suivi et évaluation des actions publiques territorialisées en lien avec l'aménagement, le développement et l'équité territoriale
3. Appui en ingénierie au bénéfice des collectivités locales en mobilisant les expertises publiques et privées. Le panel de solutions est vaste pour pouvoir être adapté le plus finement

possible. Il s'appuie sur la richesse d'expertises de l'État, à travers ses services déconcentrés mais aussi des partenaires publics et privés

Graphique 2. Missions stratégiques de la DGAT



Tableau 1 : LES NOUVELLES ATTRIBUTIONS DE LA STRUCTURE NATIONALE EN CHARGE DE LA PLANIFICATION TERRITORIALE STRATEGIQUE

| Mission | Attribution | Echelle |
|---|--|---------|
| Définir les Politiques publique d'aménagement et de | Elaboration et Evaluation des politiques d'aménagement et de développement durable du territoire national | |
| | Elaboration du schéma d'aménagement et de développement durable du territoire national | |
| | Préparation des programmes et actions destinés à promouvoir un aménagement durable, équilibré et cohérent du territoire national | |
| | Elaboration des schémas d'aménagement et de développement durable de certains territoires spécifiques qui nécessitent une protection ou un | |

| | | |
|--|--|----------|
| développement du territoire | développement spécifique comme les zones sensibles et les zones frontalières | National |
| | Assurer une mission de veille stratégique et d'alerte afin de sensibiliser les administrations publiques, les ministères, l'ensemble des opérateurs publics et privés sur les impacts territoriaux de leurs projets en matière d'infrastructures, de grands équipements et d'équité territoriales. | |
| | Organisation des séminaires et des journées d'études et d'information sur les études et les politiques d'aménagement du territoire. | |
| | Veiller à la garantie de la cohérence de l'équipement du territoire et le développement des villes avec les choix arrêtés en matière d'aménagement du territoire. | |
| | Veiller à la cohérence des stratégies régionales et des programmes de l'infrastructure et des équipements structurants et des programmes sectoriels et leurs conformités avec les politiques nationales de l'aménagement du territoire | |
| | Adoption des systèmes d'informations géographiques dans l'élaboration des stratégies d'aménagement du territoire. | |
| | Promotion des techniques, méthodes et moyens législatifs, réglementaires et institutionnels favorisant l'élaboration et la mise en œuvre des politiques d'aménagement du territoire. | |
| | Elaboration de toutes études, enquêtes, études statistiques ou à caractère général, sectoriel ou thématique permettant une meilleure connaissance du territoire et des phénomènes caractérisant son utilisation. | |
| | Suivi de la mise en œuvre de la politique de l'État en matière d'aménagement et de développement durable des territoires notamment les programmes nationaux territorialisés réalisés par les différents opérateurs et organismes publics. | |
| Participation active dans la réalisation et l'évaluation des plans quinquennaux de développement économique et social. | | |

| | | |
|---|---|--|
| Suivi et participation à des Action publique en matière d'aménagement et de développement du territoire | Examen de divers dossiers sectoriels présentés aux conseils ministériels et donner son avis notamment en ce qui concerne les dossiers relatifs à l'emplacement des projets économiques | |
| | Participation dans des commissions de suivi technique concernant des études sectorielles | |
| | Participation dans des conseils d'administration des entreprises et des établissements publics. | |
| | Participation à la mise au point des actions de développement avec les départements et opérateurs concernés | |
| | Suivi de la mise en œuvre du schéma national d'aménagement du territoire avec l'ensemble des acteurs nationaux | |
| | Suivi des décisions gouvernementales relatives à la politique nationale d'aménagement et de développement du territoire | |
| | Suivi de la mise en œuvre des SDA des zones sensibles et proposition des actions et programmes destinés au développement durable de ces territoires vulnérables au niveau environnemental, social et économique | |
| Participation à l'élaboration et la mise en œuvre des politiques tendant au renforcement de l'équité territoriale et qui favorisent le déploiement des services d'intérêt général ainsi que l'accès à ces services et aux infrastructures et grands équipements | | |
| Mettre à la disposition des collectivités locales et des divers organismes publics les informations relatives aux projets en matière d'aménagement et de développement des territoires dont elle dispose. | | |
| | Participation dans des commissions de suivi technique concernant des plans directeurs Concertation avec les districts lors de l'élaboration des plans d'aménagement et de développement durable de leurs territoires ³ ; Participation, à travers les représentations régionales, à l'élaboration des politiques de développement territorial moyennant | |

³ paragraphe 2 de l'article 358 du CCL

| | | |
|--|---|--|
| <p>Assistance et appui des Collectivités locales</p> | <p>une convention, porter une assistance aux districts dans la préparation des études, plans et projets à portée territoriale qui concernent les réseaux de transport, de télécommunications de l'eau, de l'électricité, de l'assainissement⁴</p> <p>la participation à l'élaboration des politiques et des schémas d'aménagement et de développement des territoires régionaux associant l'Etat et les conseils régionaux, par le biais des représentations régionales de la structure nationale de l'aménagement du territoire⁵.</p> <p>Participation à l'élaboration des schémas d'aménagement du Littoral avec les communes⁶</p> <p>Assistance à l'élaboration des plans directeurs d'aménagement des principales agglomérations urbaines (schéma de cohérence dans le projet du nouveau CADTU) et à la mise au point et suivi des programmes permettant leur mise en œuvre, en étroite collaboration avec les départements, collectivités publiques locales, services et organismes concernés</p> <p>Attirer l'attention des collectivités locales (conseils régionaux et de districts) sur les éventuelles irrégularités en cas de violation de la législation nationale relative à l'espace territorial, le non-respect des servitudes d'utilité publique et à l'atteinte à des projets ayant un caractère public ou sur les dysfonctionnements enregistrés dans le cas où une de ces collectivités ne synchronise pas ses actes avec les plans des collectivités locales voisines⁷.</p> | |
|--|---|--|

⁴ Article 138 du CCL

⁵ Article 297 du CCL

⁶ article 243 du CCL

⁷ Article 121 du CCL

2.3 Repositionnement de la DGAT : Proposition de deux scénarii

L'élaboration des scénarii est basée sur la stratégie de modernisation de la fonction publique, arrêtée par la présidence du gouvernement⁸ en 2017. Selon cette stratégie, l'Etat compte s'aligner sur les normes internationales en matière de missions et d'organisation de l'administration publique et envisage de :

- Réviser la loi de la fonction publique,
- Instaurer le statut de la haute fonction publique,
- Renforcer la mobilité et le redéploiement des fonctionnaires
- Et développer les systèmes de formation.

La finalité de tout cela est d'améliorer la performance des appareils de l'état, d'optimiser l'utilisation de ses ressources humaines et budgétaires et transformer l'administration en levier de développement.

2.3.1 Les critères de différenciation des deux scénarii

Bien que la décentralisation de l'aménagement du territoire en ce qui concerne les SDA des régions et des districts est adoptée officiellement en 2018 avec la promulgation du CCL, il n'en demeure pas moins que la réalité du terrain est toute autre étant donné que ces deux types de collectivités ne sont pas encore opérationnelles. Pour les régions, aucun calendrier n'est encore fixé pour les prochaines élections alors que pour les districts, leur mise en place n'est pas à l'ordre du jour. En conséquence, l'opérationnalisation de cette réforme pose plusieurs défis qui touchent tant la question des conditions et des montages de conduite du processus que l'accompagnement technique et financier et les capacités des acteurs **régionaux** à s'approprier les nouvelles compétences.

Fort de ce constat, le repositionnement de la **DGAT** et des **services régionaux de l'aménagement**, devrait prendre en considération les dits défis et pourrait être imaginé selon deux scénarii possibles. Les critères de différenciation de ces deux scénarii se réfèrent aux :

- Missions principales
- Objectif organisationnel
- Décentralisation de l'autorité
- Redéploiement des ressources humaines
- Financement du processus

⁸ Représentée par l'Instance Générale de la Fonction Publique

Tableau 2 : CRITÈRES DE DIFFERENCIATION DES SCENARII

| N° | CRITETRES | Scénario 1 DÉCONCENTRATION PROGRESSIVE - RENFORCEMENT ET REPOSITIONNEMENT DGAT & SRA | Scénario 2 DÉCONCENTRATION ACCENTUEE - CREATION DE L'AGENCE NATIOANLE DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE (ANAT) & REPOSITIONNEMENT DES SAUT ET CREATION DES AGENCES REGIONALE DE L'AMENAGEMENT ET DE L'URBANISME |
|----|---------------------------------------|---|---|
| 1 | <i>Missions principales</i> | - Stratégie - Assistance - Concertation | -Stratégie -Coordination -Collaboration |
| 2 | <i>Objectif organisationnel</i> | - Interdépendance des acteurs MEHAT – Local - Attributions des SRA renforcés | -Indépendance des acteurs MEHAT – Local - -Création de l'ANAT Nationale -Création des ARAU régionales - Maintien Des SRA |
| 3 | <i>Décentralisation de l'autorité</i> | Déconcentration partielle | Déconcentration accentuée |
| 4 | <i>Redéploiement des RH</i> | Priorité à DGAT et SRA | Priorité aux structures déconcentrées |
| 5 | <i>Financement du processus</i> | Prise en charge totale | Prise en charge partagée |

Il en ressort de ce tableau, que la déconcentration de l'aménagement du territoire et sa décentralisation ne peut se faire que moyennant une assistance soutenue aux C.L. soit à travers ;

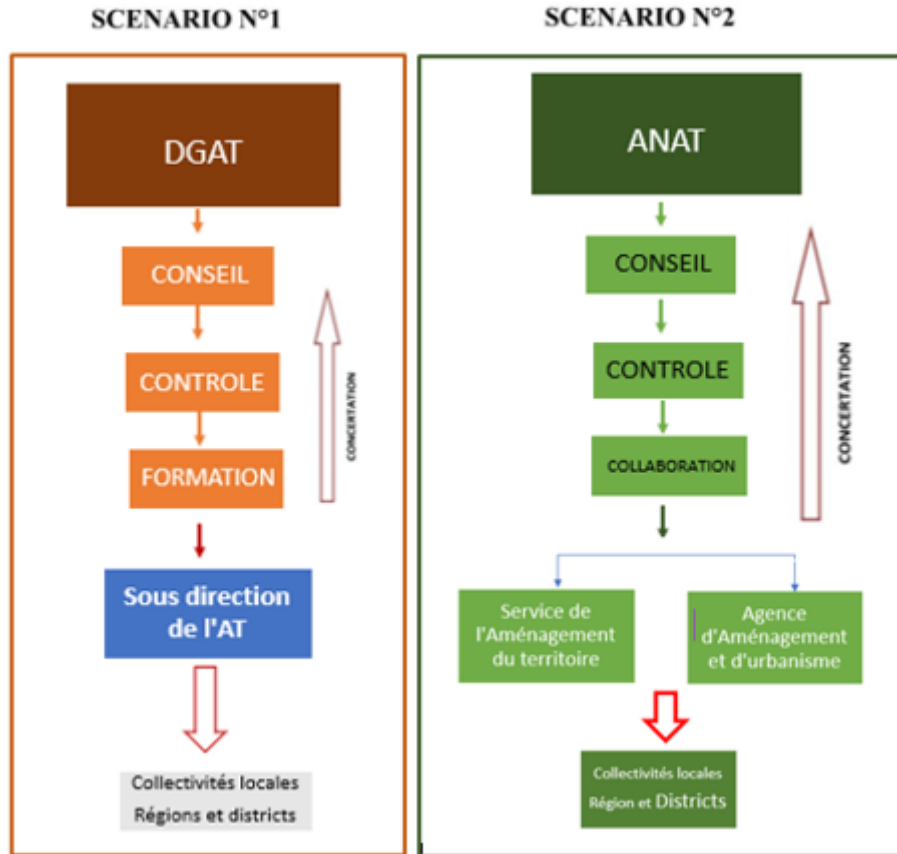
- Une déconcentration et une décentralisation progressive, avec le repositionnement et le renforcement de la DGAT et des SAUT, Scénario 1
- Une déconcentration et une décentralisation accentuée avec la transformation de la DGAT en une Agence Nationale d'aménagement du Territoire (ANAT) ; le repositionnement des SAUT et la création des Agences Régionales d'Aménagement et d'Urbanisme, scénario 2.

2.3.2 Présentation des deux scénarii

Dans le premier scénario, il s'agit de repositionner, de consolider et de renforcer la DGAT en élargissant le champ de son action et en lui confiant la mission d'appui aux collectivités locales. Les SAUT et afin qu'ils puissent jouer pleinement leurs rôles devront être renforcées en se

transformant en des sous-directions en charge de l'Aménagement du territoire. Ils sont tenus à soutenir les collectivités locales dans les tâches relatives à l'aménagement du territoire en faisant recours à des contrats programmes.

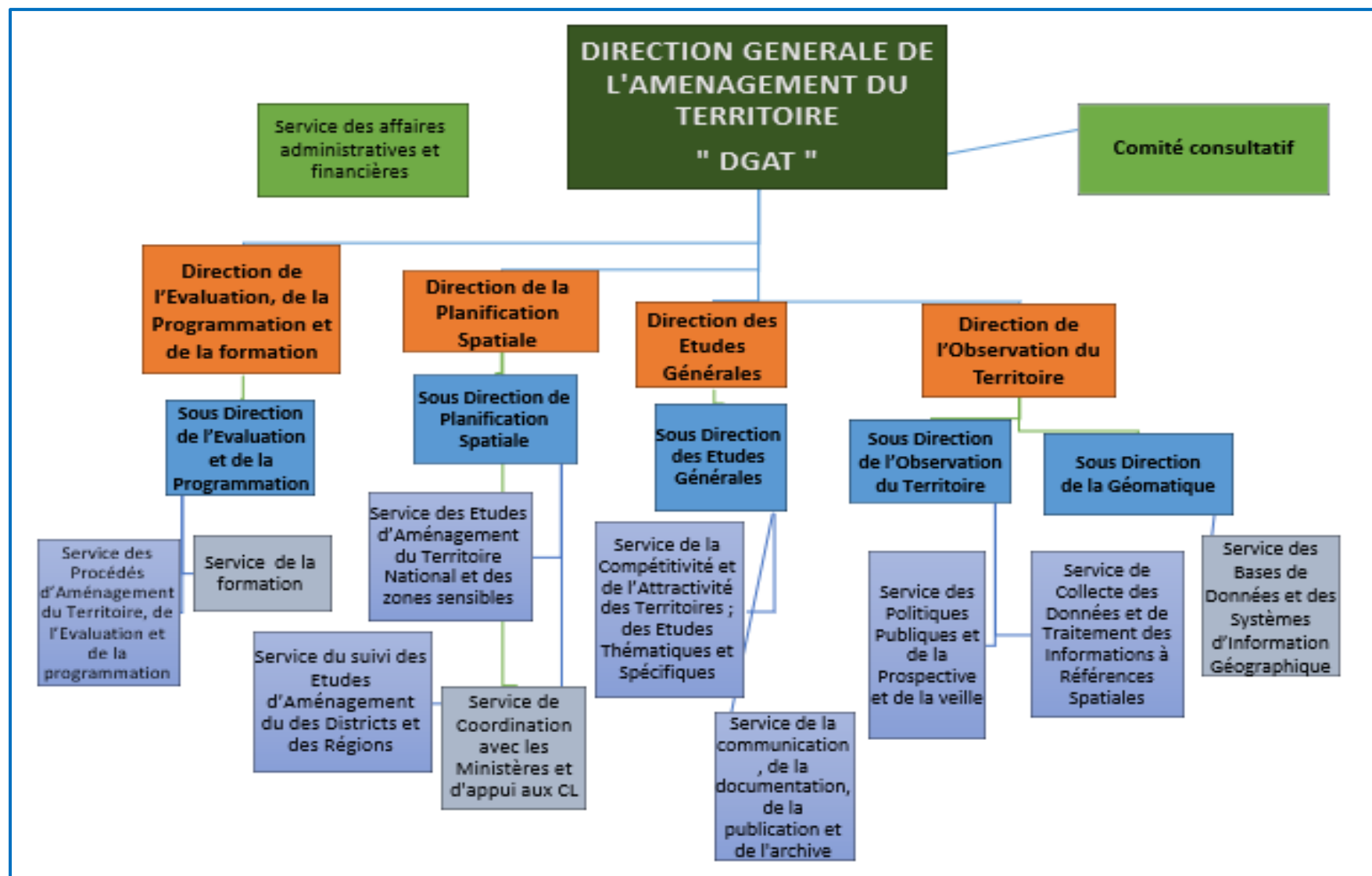
GRAPHIQUE 3 : Comparaison des SCENARII



Dans le deuxième scénario, il s'agit de transformer la DGAT en une Agence Nationale de l'Aménagement du Territoire qui devient une institution nationale publique, sous la forme d'un établissement public à caractère administratif sous la tutelle du ministère chargé de l'aménagement du territoire. Elle exerce ses missions sur l'ensemble du territoire national. Elle est informée des actions relevant des programmes budgétaires qui contribuent à l'aménagement du territoire et ce, dans le cadre de la préparation de la loi des finances.

SCENARIO N°01 : DECONCENTRATION PROGRESSIVE - RENFORCEMENT DGAT & SRA

Graphique 4 : Projet d'organigramme de la direction générale de l'aménagement du territoire



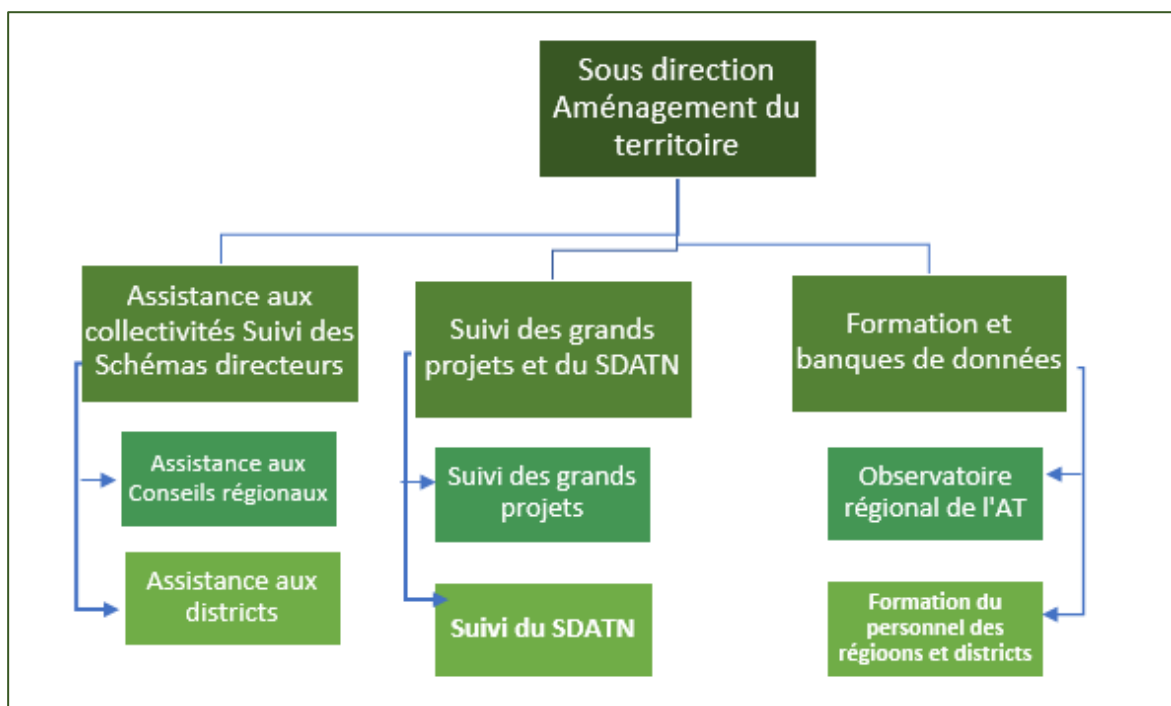
Elle focalisera son activité sur les missions dont elle est en charge et orientera les actions d'appui aux collectivités locales vers les structures déconcentrées de l'Etat à savoir l'Agence régionale de l'Aménagement et de l'Urbanisme qui sera créé afin de soutenir les conseils régionaux dans la préparation et la mise en place de leurs schémas directeurs. Le service régional de l'aménagement continuera sa mission de coordination avec l'ANAT et de suivi des grands projets de l'Etat.

Dans le premier scénario, la DGAT verra son organigramme renforcé et en conséquence, son capital humain étoffé avec la création de deux nouvelles directions, une nouvelle sous-direction et deux nouveaux services. La principale innovation touche à la création de la direction de l'observatoire du territoire avec ses deux sous-directions et ses trois services. L'observatoire des dynamiques territoriales (ODT) peut constituer dans l'avenir et après sa mise en place un instrument efficace pour le renforcement du système d'observation territoriale sur le plan institutionnel, législatif, organisationnel et technique. Parmi ses prérogatives retenues par l'étude réalisée par la DGAT on cite l'évaluation des impacts territoriaux des politiques publiques qui permettra de prévenir les situations d'alertes sur les dysfonctionnements de ces politiques et de donner aux acteurs publics, le cas échéant, des clefs pour les faire évoluer. L'Observatoire permettra ainsi une meilleure lecture et compréhension des dynamiques territoriales dans une vision transversale permettant une amélioration continue des politiques publiques sectorielles. Le partage et la mutualisation de l'output de l'ODT se traduit par une forte présence nationale, une implication active des concernés et une caution solidaire des décideurs. L'ODT doit être une des structures de l'instance nationale chargée de l'aménagement du territoire et sous sa tutelle et doit avoir un statut approprié à la forme que prendra cette dernière structure.

Le volet coordination avec les divers ministères sectoriels et appui aux collectivités locales prend une nouvelle place dans l'organigramme ainsi que l'attractivité des territoires, la prospective et la veille stratégique. Il est proposé la mise en place « d'un service chargé du suivi de la mise en œuvre du tableau de bord du SDATN » et d'imaginer le mécanisme de suivi et son fonctionnement. Il s'agit d'un système d'alerte et de vigilance territoriale dont la mission sera d'évaluer en continu la mise en œuvre des orientations du SDATN. Cette proposition figure déjà dans l'étude réalisée par la DGAT et l'AFD en 2012 et qui a porté sur l'évaluation de la politique d'aménagement du territoire.

Pour la première fois un service de la formation est proposé en appui aux collectivités locales et aux structures déconcentrées du ministère. Enfin, et dans le cadre de l'ouverture de l'institution sur son environnement socio-économique, il est proposé la création d'un comité consultatif qui constitue une instance de réflexion chargée de préparer le programme annuel et la stratégie de la DGAT à moyen et long terme et qui peut constituer un conseil scientifique composé de personnalités ayant exercé une activité dans le domaine de l'aménagement du territoire que ce soit dans l'administration, l'université ou le domaine de l'expertise et qui rassemble des experts de l'aménagement, des anciens directeurs généraux de la DGAT, des représentants d'associations spécialisées en Aménagement et planification territoriale.

Graphique 5 : Projet d'organigramme de la sous-direction de l'aménagement du territoire au sein des directions régionales

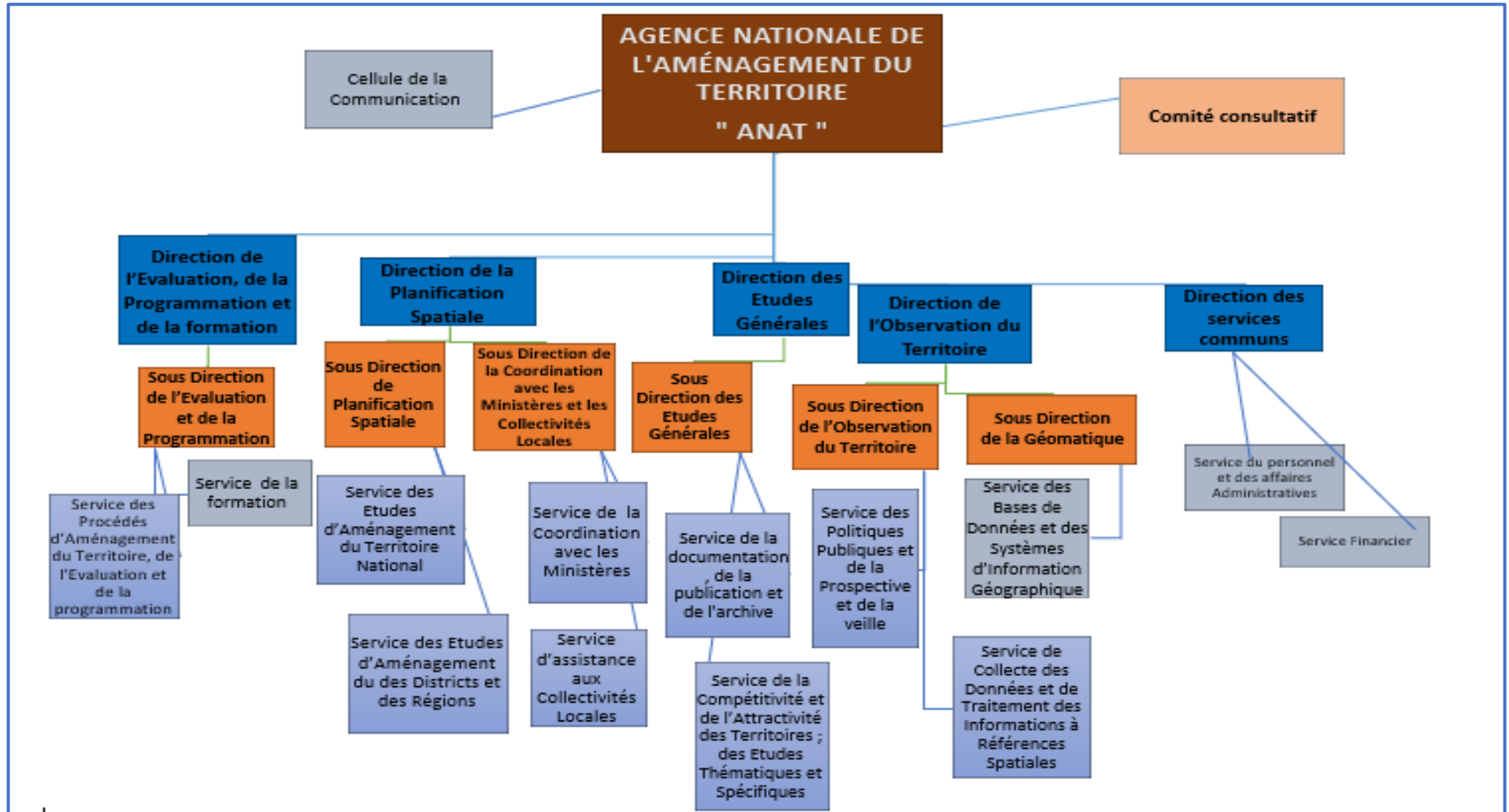


Au niveau régional, on propose la promotion du service de l'urbanisme et de l'aménagement à statut de sous-direction avec trois services dont le plus important sera celui chargé de l'assistance aux collectivités locales et qui se chargera dans cette phase transitoire d'appuyer les CL et la DGAT dans la réalisation des divers schémas. Parmi les nouvelles missions de cette sous-direction sera le suivi des grands projets et le SDATN ainsi que la représentation de l'observatoire de l'aménagement du territoire au niveau régional et la participation dans l'activité de formation qui sera assuré par la DGAT.

Dans le deuxième scénario, la transformation de la DGAT en une Agence de l'Aménagement du territoire avec un statut d'EPA lui donnera une autonomie d'action et plus de flexibilité dans ses missions. Son organigramme sera encore plus étoffé ainsi que son personnel : création d'une cinquième direction des services communs et une sixième sous-direction qui sera chargée de la coordination avec les ministères et les collectivités locales. Un service sera dédié à la publication de la production de l'Agence et qui constituera une source de financement. Le conseil d'administration de l'agence appuiera l'action de l'agence (comité consultatif).

SCENARIO N°02 : DECONCENTARTION POUSSEE – CREATION ANAT & ARAU

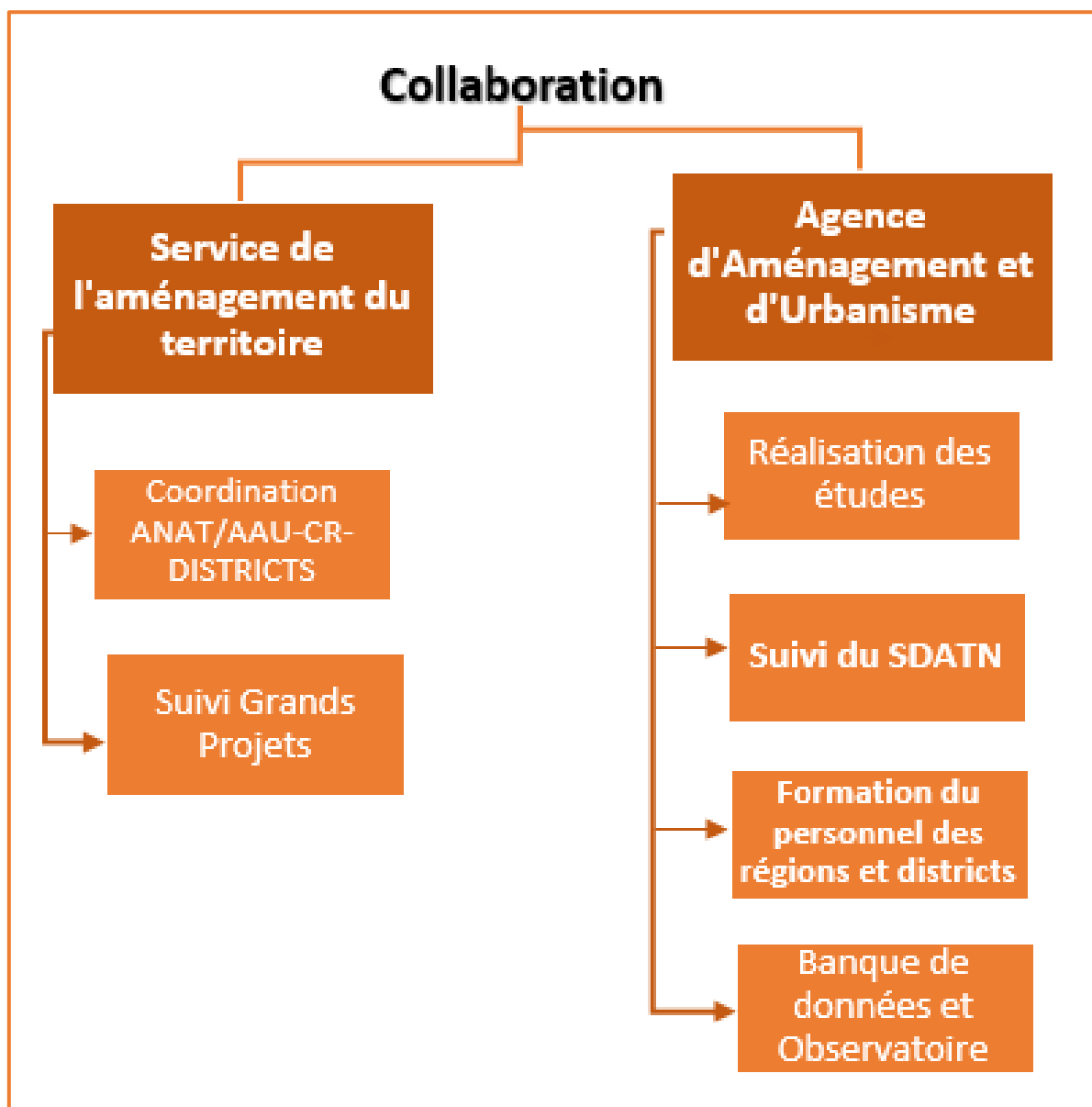
Graphique 6 : Projet D'organigramme de l'Agence Nationale de L'Aménagement du Territoire (ANAT)



Dans son action de soutien aux collectivités locale, l'ANAT se démarquera de la réalisation des divers schémas régionaux et dans cette phase transitoire, les Agences Régionales de l'Aménagement et de l'Urbanisme se chargeront de cette mission dans le cadre de contrat programme avec les régions. Il s'agit de :

- différencier études générale et réalisation des instruments (plans et schémas...)
- suivi du SDA TN et autre SDA (régions économiques)
- formation et assistance
- vérification conformité des plans d'aménagement et des programmes de développement avec les orientations et instruments d'AT.

GRAPHIQUE 7 : PROJET D'ORGANIGRAMME DU SERVICE REGIONAL DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DE L'AGENCE REGIONALE D'AMENAGEMENT ET D'URBANISME



Ces agences feront le relais de l'ANAT au niveau régional alors que le service de l'aménagement assurera la coordination avec l'ANAT et se chargera du suivi des grands projets.

2.3.3 Comparaison et évaluation des deux scénarii

Le scénario n°1, **de déconcentration progressive - repositionnement et renforcement DGAT et SRA**, suppose que :

- L'opérationnalisation de la décentralisation de l'aménagement du territoire soit progressive, en référence au CCL qui prévoit d'adopter la progressivité dans la mise place de la décentralisation pour des raisons d'efficacité et d'efficience⁹.
- La temporalité choisie soit le court terme.
- L'obligation de consolider les attributions des SAUT et de les promouvoir au statut de sous-direction soit établie pour mieux assister les C.L à s'acquitter de leurs nouvelles missions d'urbanisme.

Le scénario n°2, **de déconcentration poussée - ANAT & ARAU**, suppose que :

- L'opérationnalisation de la décentralisation de l'aménagement soit plus poussée, en référence au CCL qui prévoit la création de structures d'assistance technique locales « Agences d'aménagement et d'urbanisme »¹⁰ pour soutenir les régions en la matière.
- La temporalité choisie soit le moyen et le long terme.
- L'obligation pour les C.L. de disposer des moyens pour créer des « Agences d'aménagement et d'urbanisme » viables et pérennes.

Dans le contexte institutionnel actuel, le scénario n°1 peut être qualifié **de scénario réaliste** et tendanciel. Le scénario n°2 est plutôt un scénario ambitieux et volontariste, sachant qu'à long terme, il est le plus indiqué pour donner à l'aménagement du territoire la place qu'il mérite dans le paysage institutionnel.

Le 1^{er} scénario risque de retarder l'application de la décentralisation si rien ne sera fait au niveau local, alors que le 2^{ème} présente des difficultés pour les conseils régionaux à mobiliser les ressources nécessaires (humaines et financières) pour la création des AAU.

2.3.4 - L'ancrage institutionnel de la DGAT

L'historique du rattachement de la DAT puis la DGAT montre qu'elle a migré d'un département à un autre en fonction de l'accent à mettre par le gouvernement sur une option ou une autre ou un secteur ou un autre. Le périple de la DGAT a connu au moins sept migrations. Et ce sont ces choix qui ont toujours déterminé la forme de la structure et son organisation et ramifications au niveau central et au niveau des territoires.

⁹ Article 66 du CCL

¹⁰ Article 283 du CCL

Le nouveau contexte sociopolitique en Tunisie impose un nouveau positionnement de la DGAT qui est tenue de jouer un rôle nouveau dans le développement socioéconomique du pays et d'accompagner le gouvernement au niveau de la planification à long terme étant donné que parmi ses principales prérogatives figure la planification territoriale stratégique. A ce niveau, plus généralement, se pose le problème du positionnement de la DGAT. Du fait de sa mission, la DGAT doit être au cœur des réflexions "développement/territoires" et tout projet structurant de quelque ordre que ce soit devrait être analysé selon cette perspective par les services de la DGAT. Tout projet a un impact territorial, la DGAT doit être au tour de table dès l'initiation de ces projets et tout au long de leur instruction. Si elle est court circuité, il n'y a aucun intérêt à lui confier de schémas vides de contenu. Par conséquent, il y'aurait plus de crédibilité et gagnerait en efficacité si les résultats des études d'aménagement du territoire qui sont toujours formulés après une série d'actions de concertation et de coordination prennent plus de poids et aboutissent à des projets concrets.

Deux scénarios peuvent être proposés :

Dans le scénario n°1, la DGAT ou l'ANAT gardent leur rattachement au ministère de l'Équipement et de l'Habitat. Cependant, on doit signaler que ce rattachement n'a pas permis à la DGAT de jouer pleinement son rôle de cohérence intersectorielle. La DGAT avec son positionnement institutionnel actuel ne peut jouer aucun rôle d'arbitrage interministériel à cause de son rattachement à un ministère sectoriel.

Dans le scénario n°2, Il est proposé de détacher la DGAT du ministère de l'équipement et de la rattacher à la présidence du gouvernement en lui accordant le statut d'Agence (ou d'instance supérieure) qui lui garantit la libre action et la possibilité d'agir de façon efficace vis-à-vis des autres institutions publiques. Ce nouveau rattachement lui permettra d'agir et de se positionner sur le paysage institutionnel de façon plus efficace avec une relation plus ouverte vis-à-vis de l'ensemble des structures publiques du centre comme du local.

Dans le contexte institutionnel actuel, le scénario n°1 peut être qualifié de scénario réaliste. Le scénario n°2 est plutôt un scénario ambitieux et volontariste, sachant qu'à long terme, il est le plus indiqué pour donner à l'aménagement du territoire la place qu'il mérite dans le paysage institutionnel.

Enfin, par l'amélioration du système relationnel de la DGAT, c'est la question de l'aménagement et du développement des territoires que l'on cherche à mieux articuler avec les divers fragments de l'action publique. Cette amélioration du système relationnel est à la fois une question institutionnelle (rapports institutionnels), juridique (place de la DGAT dans les processus formels de l'action publique) et également liée aux capacités du personnel de la DGAT à instaurer des formes plus développées de communication et de négociation avec les diverses parties prenantes.

2.4 La répartition des compétences d'aménagement du territoire entre les niveaux de gouvernement

La politique d'aménagement des territoires relèvera de la mission de la DGAT, qui reste garant du temple et l'animateur principal du processus (continu dans le temps) et visant à définir cette politique.

Les compétences et les responsabilités de l'aménagement du territoire sont désormais réparties entre divers niveaux de gouvernements¹¹.

Au niveau national, la DGAT est le principal acteur dans le projet de détermination (avec l'ensemble des parties prenantes) de la planification territoriale stratégique pour l'ensemble du territoire national. Cette nouvelle approche permet d'assurer la cohérence, la complémentarité et la synergie entre des politiques publiques au niveau de tout le territoire national et des différentes échelles de ce territoire (locale et régionale).

Cette nouvelle vision consiste à orienter l'action de la DGAT vers plusieurs types d'actions complémentaires :

- Assurer une meilleure organisation de l'espace national ; arrêter les visions concertées autour du devenir du territoire national et des territoires infranationaux ; définir une vision claire autour de la question de la métropolisation en concertation avec les différents acteurs; définir les modalités d'intégration internationale des territoires frontaliers, penser à la question de l'équité territoriale et des programmes réalistes de sa mise en œuvre ; définir les conditions de développement économique des territoires....

La question de la coordination autour des objectifs d'aménagement du territoire, l'articulation Développement/Aménagement, le suivi et l'observation du territoire, l'arbitrage,

- l'instrument (SDATN et autre) à travers les outils classiques de l'aménagement du territoire
- Donner plus de visibilité au contenu des programmes de développement territorial sur le plan économique et social visant la création d'emplois, d'activités nouvelles sur tout le territoire tout en assurant une équité spatiale qui vise la réduction des disparités.

La préparation formelle des différents types de Schéma d'aménagement deviendrait donc une activité secondaire, simple conséquence du processus qui donne à la planification stratégique tout son sens. L'aménagement voit ainsi son champ d'intervention singulièrement élargi. Il lui revient dès lors d'animer l'effort collectif ainsi engagé au contact des différents acteurs.

Une des questions les plus importantes qui doivent être posées, celle relative aux outils qui permettront et favoriseront une planification collective faisant participer et engager tous les

¹¹ L'entrée en vigueur de ce principe est concomitante aux premières élections régionales, non encore programmées. Cependant, l'approche actuelle déployée par la DGAT intègre d'ores et déjà davantage de proximité avec les acteurs locaux et une démarche par le bas dans la réalisation des études d'aménagement du territoire.

secteurs d'activités et toutes les parties prenantes, gouvernementales et non gouvernementales, tous les acteurs économiques, etc ..., et par la suite être l'outil unique d'exécution et de réalisation des programmes, actions et mesures relevant de ces compétences, et permettant d'apporter à chaque fois que c'est nécessaire les ajustements et mises à jour nécessaires .

Ainsi, la nouvelle structure nationale en charge de l'aménagement des territoires doit devenir l'artisan de la synthèse, pas seulement en formulant un projet résultant du compromis entre les enjeux stratégiques des uns et des autres, mais également par sa capacité à animer un processus d'interaction entre ces acteurs eux-mêmes. Cette nouvelle approche permettra dans l'avenir de gagner en efficacité en assurant l'articulation entre la planification spatiale programmée sur le long terme et la planification socio-économique dont l'horizon temporel est le moyen terme ainsi que la cohérence de la politique de l'aménagement du territoire au niveau des différents territoires (national, régional et local).

Deux scénarios sont proposés :

Premier scénario :

- Garder les aspects stratégiques au niveau de la DGAT : cohérence avec le SDA, articulation avec les politiques nationales, sectorielles, négociations avec les acteurs nationaux... Son action doit être replacée au cœur des problématiques « développement/gestion/territoires », avec visée stratégique, prospective et haut niveau de compétences, de qualification de ses agents.
- confier les autres aspects à consistance régionale au niveau des services régionaux (animation du processus régional, assistance aux conseils régionaux, articulations avec les programmes régionaux de développement, cohérence avec les programmes locaux des communes, coordination avec les acteurs régionaux et locaux...).

Deuxième scénario :

- L'ANAT se charge des aspects stratégiques (articulation avec les politiques nationales, sectorielles, négociations avec les acteurs nationaux...). Développer les aspects relatifs à l'attractivité territoriale et au volet développement en général avec visée stratégique, prospective et haut niveau de compétences, de qualification de ses agents.
- Charger les futures agences régionales d'aménagement et d'urbanisme de cette mission pour chaque région. Le problème ici est institutionnel et touche au positionnement de ces agences territoriales vis-à-vis de la tutelle et vis-à-vis des partenaires territoriaux « locaux ». Quelle autonomie d'action à accorder à ces agences ? S'agit-il en premier temps de leurs donner le statut de structure déconcentrée en attendant l'amélioration des finances locales et la mise en place d'agences décentralisées ?

3. Synthèse et recommandations

Le choix d'un scénario (à la fois pour le repositionnement institutionnel de la DGAT ou le renouvellement de ses missions et des services régionaux d'aménagement) **est étroitement**

et fortement lié à l'évaluation/estimation du degré de l'efficacité de la relation de la future entité avec les différentes parties-prenantes au niveau central et régional et local pour atteindre les objectifs de la politique nationale de l'aménagement du territoire. Pour cela on doit tenir compte de l'expérience acquise par la DGAT mais aussi des différentes phases du processus de décentralisation. Ainsi, lors de cette phase de transition, la DGAT est tenue à se repositionner dans ses actions et à renouveler ses missions vers une implication plus active dans la fabrique des politiques publiques en matière d'aménagement et de développement territorial. Mais elle doit continuer son appui aux régions jusqu'à l'élection de nouveaux conseils régionaux et la création des districts.

Cependant, ce nouveau contexte impose à l'Etat à doter la DGAT de plus de moyens humains, matériels et logistiques et de renforcer ses ressources humaines par de nouvelles compétences afin de mieux répondre aux enjeux – traditionnels et nouveaux – dans une phase où la question territoriale ne cesse de figurer au-devant de la scène.

Concernant les fonctionnaires, il s'agira d'intensifier la formation continue afin de donner de nouvelles compétences au personnel existant, de favoriser la promotion dans la carrière basée sur le mérite, de réclamer la programmation d'un budget conséquent pour la formation à la carte (en coopération avec le secteur privé).

En conséquence, il est proposé de mettre en place une procédure de formation continue sous forme d'ateliers, en lien avec la recherche en planification territoriale afin de recycler l'ensemble du personnel de la DGAT à leur nouvelle mission dans un contexte renouvelé et avec des compétences nouvelles. Il est proposé aussi de permettre la formation sur le temps de travail, avec des bonifications éventuelles et une certaine périodicité (un ou deux séminaires par an). Le contenu pourra être modulé selon les agents (formation de base ou bien formation supérieure).

Le suivi des dossiers des études lancées par la DGAT et soumis par les bureaux d'études peut également bénéficier des missions d'assistance à la maîtrise d'ouvrage qui apporteront la connaissance pointue nécessaire pour un suivi plus efficient des dossiers techniques autour des instruments d'Aménagement du territoire en général et permettra, en conséquence, au responsable du dossier au sein de la DGAT de mieux évaluer et surtout discuter le contenu scientifique de ces études.

Enfin, les deux scénarii ont été soumis pour concertation. Dans un premier temps lors de l'atelier de restitution, les débats engagés n'ont pas permis de dégager une orientation claire. Dans un deuxième temps, une séance de concertation avec les responsables de la DGAT a été organisé afin d'avancer sur la discussion sur le scénario à retenir. À la suite des discussions et échanges, le scénario 1 a été retenu, il a servi à l'établissement du plan d'action et de la feuille de route, objets du dernier chapitre de l'étude.

4. Plan d'actions de mise en œuvre de la stratégie

Le plan d'actions et la feuille de route proposés concrétisent la stratégie de redéploiement de la Direction Générale de l'Aménagement de territoire. En effet, le plan d'actions ci-après est la déclinaison du scénario 1 : « déconcentration/décentralisation progressive - renforcement DGAT&SAUT»). Ce plan tient compte des orientations stratégiques évoquée dans le rapport de deuxième phase et répond aux objectifs stratégiques spécifiques et se décline en un ensemble d'actions et mesures. Ces actions seront menées sur trois périodes de trois ans chacune (court, moyen et long termes). Les actions à temporalité assez longue touchent la préparation des textes d'application du nouveau CADTU, le renforcement des missions et des compétences des SAUT, la mise en place et le développement de l'observatoire des dynamiques territoriales et d'un SIG national et enfin la formation. Concrètement, les objectifs spécifiques de la mise en œuvre de la stratégie de redéploiement de la DGAT et de décentralisation/déconcentration de son activité seront les suivantes :

1. Elaboration de la politique d'aménagement du territoire
2. Achèvement des réformes juridiques et règlementaires
3. Renforcement institutionnel de la D.G.A.T
4. Mise en place de l'observatoire des dynamiques territoriale
5. Redéfinition des missions des structures régionales
6. Amélioration de la performance des cadres centraux et régionaux
7. Appui aux C.L et acteurs locaux

Tableau 3 . PLAN D' ACTIONS DETAILLE DE MISE EN ŒUVRE DE LA STRATEGIE

(Scénario : Déconcentration/Décentralisation progressive et renforcement de la DGAT& des SAUT)

| Objectif spécifique 01 : Elaboration de la politique d'aménagement du territoire | | | | | | |
|---|--|---|--|------------------------|------------------------|-----------------------|
| | Activités | Actions et/ou mesures à prendre | Acteurs à impliquer | Temporalité | | |
| | | | | Court Terme 2022-24 | Moyen Terme 2025-27 | Long Terme 2028-30 |
| 1.1 | - Définir et mettre à jour les politiques publiques en matière d'aménagement et de développement | - Définir une politique nationale d'aménagement du territoire dans le cadre d'une vision globale et partagée en vue de réduire les déséquilibres territoriaux et de promouvoir la cohésion territoriale. Articuler la politique d'aménagement du territoire qui demeure à caractère transversal avec les politiques de développement socio-économique. | MEH (DGAT-DU-DGH-DHU-DGPC-DREHAT + Organismes sous-tutelles) | | | |

| | | | | | |
|-----|---|---|--|--|--|
| | <p>durable des territoires</p> | <p>Définir les cadres juridiques, institutionnels, réglementaires et financiers appropriés et les acteurs principaux pour le développement de la politique d'aménagement du territoire.</p> <p>Mettre en œuvre et concrétiser les principes de la décentralisation de l'aménagement du territoire.</p> <p>instaurer une démarche partenariale contractualisée entre les différents acteurs du territoire</p> | | | |
| 1.2 | <p>Développer les aspects concrets de la politique d'aménagement du territoire</p> | <p>Veiller à développer la compétitivité des territoires et atténuer les inégalités territoriales régionales et locales.</p> <p>Soutenir les territoires en difficulté et promouvoir le développement équilibré et inclusif des territoires</p> | | | |
| 1.3 | <p>- Suivi et évaluation des actions publiques territorialisées en lien avec l'aménagement, le développement et l'équité territoriale</p> | <p>- Suivi de la mise en œuvre de la politique de l'État en matière d'aménagement et de développement durable des territoires notamment les programmes nationaux territorialisés réalisés par les différents opérateurs et organismes publics.</p> <p>- Participation à l'élaboration et la mise en œuvre des politiques tendant au renforcement de l'équité territoriale et qui favorisent le déploiement des services d'intérêt général ainsi que l'accès à ces services et aux infrastructures et grands équipements.</p> <p>- Participation active dans la réalisation et l'évaluation des plans quinquennaux de développement économique et social</p> <p>- Examen de divers dossiers sectoriels présentés aux conseils ministériels et donner son avis notamment en ce qui concerne les dossiers relatifs à</p> | <p>MEH (DGAT-DU-DGH-DHU-DREHAT) + AFH-SNIT-SPROLS-ARRU-AUGT</p> | | |

| | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|
| | <p>l'emplacement des projets économiques.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Participation dans des commissions de suivi technique concernant des études sectorielles - Participation dans des conseils d'administration des entreprises et des établissements publics. - Suivi de la mise en œuvre du schéma national d'aménagement du territoire avec l'ensemble des acteurs nationaux - Suivi de la mise en œuvre des SDA des zones sensibles et proposition des actions et programmes destinés au développement durable de ces territoires vulnérables au niveau environnemental, social et économique | | | | |
|--|--|--|--|--|--|

Objectif spécifique 02 : Achèvement des réformes juridiques et réglementaires

| | Activités | Actions et/ou mesures à prendre | Acteurs à impliquer | Temporalité | | |
|-----|---|---|-----------------------------------|------------------------|------------------------|-----------------------|
| | | | | Court Terme 2022-24 | Moyen Terme 2025-27 | Long Terme 2028-30 |
| 2.1 | - Poursuivre et achever la refonte du Code de l'aménagement, du développement du territoire et de l'urbanisme (CADTU) | <ul style="list-style-type: none"> - Concrétiser les choix et les orientations stratégiques de la politique d'aménagement du territoire dans le nouveau CADTU - Veiller à coordonner les dispositions du nouveau CADTU avec celles du CCL déjà approuvé et mis en application - Elargir la concertation auprès de tous les acteurs concernés | MEH (DGAT-DU-DGH-DAFJC) | | | |
| 2.2 | Préparer les textes d'application du nouveau CADTU | - Mettre à jour et compléter les textes d'application prévus par le nouveau CADTU de types Institutionnel : les décrets définissant le fonctionnement du « Comité national de l'aménagement, du développement et de l'urbanisme », | | | | |

| | | | | | |
|-----|--|--|-----------------------------------|--|--|
| | | de la « Commission d'aménagement, de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction », des « Systèmes d'informations relatifs à l'observation et la planification territoriale ». | | | |
| 2.3 | - Accompagner le processus de mise en cohérence des textes juridiques sectoriels ayant trait à l'aménagement du territoire avec le nouveau CADTU | - Réviser les lois existantes relatives : à la « Protection des terres agricoles (L.83-87) au « Domaine public routier de l'Etat (L. 86-17) au Domaine public maritime (L. 95-73) | MEH (DGAT-DU-DGH-DAFJC) | | |

Objectif spécifique 03 : Renforcement institutionnel de la D.G.A.T

| | Activités | Actions et/ou mesures à prendre | Acteurs à impliquer | Temporalité | | |
|-----|--|--|--|------------------------|------------------------|-----------------------|
| | | | | Court Terme 2022-24 | Moyen Terme 2025-27 | Long Terme 2028-30 |
| 3.1 | - Redéfinir les missions de la D.G.A.T | - Réviser le Décret n°88-1413 du 22 Juillet 1988 fixant les attributions de la DGAT au sein du MEHAT en priorisant et consolidant ses missions stratégiques et prospectives - Etablir de nouvelles fiches de postes correspondant aux nouvelles missions et tâches - Mettre en place un plan de réaffectation des ressources humaines et budgétaires en conséquence - Mettre en place un plan de renforcement des capacités et de mise à niveau Entretenir des relations soutenues avec les SAUT pour les assister, les former et les renforcer en moyens humains, logistiques et financiers | MEH (D.G.A.T- DGSC-) + Présidence du Gouvernement | | | |

| | | | | | |
|-----|--|--|---|--|--|
| | | Instaurer la mission de pilotage de la performance et de la mise en application du programme de la GBO 2019 et suivants (programme N°3, 45 Aménagement du Territoire, Urbanisme et Habitat). | | | |
| 3.2 | Renforcement de la DGAT | <ul style="list-style-type: none"> • Création de deux nouvelles directions, une nouvelle sous-direction et deux nouveaux services. • Les quatre directions de la DGAT seront chargées de : <ul style="list-style-type: none"> - l'évaluation, la programmation et la formation - la planification spatiale - les études générales - l'observation du territoire (ODT) | | | |
| 3.3 | - Réviser le statut administratif et organisationnel de la D.G.A.T | Eriger la D.G.A.T en une Instance Nationale de l'Aménagement du Territoire (INAT) à caractère interministériel comportant 5 directions chargées de : <ul style="list-style-type: none"> - l'évaluation, de la programmation et de la formation - la planification spatiale - des études générales - l'observation du territoire - des services communs | MEH (DGAT- DGSC) + Présidence du Gouvernement | | |
| 3.4 | Consolider les compétences des SAUT | Transférer les missions opérationnelles de préparation des SDAD des régions et districts (en collaboration avec les CL) aux services régionaux | MEH (DGAT - DREHAT) | | |

| Objectif spécifique 04 : Redéfinition des missions des structures régionales ou déconcentrées | | | | | | |
|--|---|---|---|--------------------------------|--------------------------------|-------------------------------|
| | Activités | Actions et/ou mesures à prendre | Acteurs à impliquer | Temporalité | | |
| | | | | Court Terme 2022-24 | Moyen Terme 2025-27 | Long Terme 2028-30 |
| 4.1 | - Consolider la position et le rôle des services régionaux de l'aménagement du territoire | <p>* Réviser le Décret n° 2008-512 du 25 février 2008, fixant les attributions des DEHAT afin de renforcer les prérogatives des SAUT</p> <p>* combler le déficit en cadres spécialisés dans les SAUT par le recrutement d'experts spécialisés en planification territoriale (urbaniste, géographes, ...) soit par redéploiement ou recrutement, pour :</p> <ul style="list-style-type: none"> - assister les collectivités locales ; - entretenir un partenariat avec les services régionaux et les futures agences d'aménagement, - mener à bien l'observation territoriale, - Assurer la formation continue, etc. | <p>MEH (DGAT- DGSC) + Présidence du Gouvernement + Régions</p> | | | |
| | | <ul style="list-style-type: none"> • Eriger le SAUT en Sous-Direction autonome relevant directement du directeur régional | | | | |
| 4.2 | - Développer l'assistance fournie par les SAUT aux C.L | <p>Arrêter un modèle de conventions d'assistance technique avec les C.L concernant le suivi et pilotage des études de documents d'aménagement (SDAD des Régions et des districts), et volet formation</p> <p>Mettre en place une assistance technique soutenue aux régions</p> | | | | |

| Objectif spécifique 05 : Mise en place de systèmes d'observation territoriale | | | | | | |
|---|--|---|---------------------------|------------------------|------------------------|-----------------------|
| | Activités | Actions et/ou mesures à prendre | Acteurs à impliquer | Temporalité | | |
| | | | | Court Terme 2022-24 | Moyen Terme 2025-27 | Long Terme 2028-30 |
| | Développer le système d'observation territoriale | <ul style="list-style-type: none"> ❖ Mettre en place l'observatoire des dynamiques territoriales aux échelles nationale et régionale, dont les prérogatives retenues par l'étude réalisée par la DGAT sont : <ul style="list-style-type: none"> • l'évaluation des impacts territoriaux des politiques publiques en matière de développement économique • prévention des situations d'alertes sur les dysfonctionnements des politiques publiques en matière de développement par rapport aux orientations du SDATN • donner aux acteurs publics, le cas échéant, des clefs pour faire évoluer ces politiques publiques • permettre une meilleure lecture et compréhension des dynamiques territoriales dans une vision transversale permettant une amélioration continue des politiques publiques sectorielles. ❖ Mettre au point un SIG national élargi (en collaboration avec la DU) couvrant toutes les régions tunisiennes, les nouveaux pôles urbains, les stations touristiques et les grands projets industriels et commerciaux | MEH (DGAT - DREHAT) | | | |

| Objectif spécifique 06 : Amélioration de la performance des cadres centraux et régionaux de l'Aménagement | | | | | | |
|--|---|---|--|------------------------|------------------------|-----------------------|
| | Activités | Actions et/ou mesures à prendre | Acteurs à impliquer | Temporalité | | |
| | | | | Court Terme 2022-24 | Moyen Terme 2025-27 | Long Terme 2028-30 |
| 6.1 | Dispenser des formations spécialisées pour les cadres techniques | <ul style="list-style-type: none"> ❖ Assurer des formations spécifiques pour les cadres techniques, sous forme de modules de formation graduelle (niveaux élémentaire, moyen et spécialisé) sur les thèmes suivants : <ul style="list-style-type: none"> - Gouvernance territorial - Organisation et gestion de l'espace régional - Les servitudes d'utilités publiques - Observatoire et SIG - Systèmes de transport et mobilité durable ❖ Organisation de manifestations scientifiques (séminaires, journées d'études, forum...) sur des sujets et problématiques territoriales et notamment à l'occasion de la préparation et/ou promulgation des nouveaux textes juridiques et réglementaires d'aménagement. ❖ - Organisation de voyages et missions d'études et de formation à l'étranger pour s'enquérir des nouvelles approches et techniques de planification territoriale stratégique dans des pays avancés dans ces domaines | MEH (DGAT- DGPCFC) + Etablissements universitaires (ENAU, ISTEUB, FSHST) + CFAD + Centres de formation spécialisés | | | |
| 6.2 | - Edition de guide pratique à l'attention des services techniques régionaux | Thème du guide proposé : Elaboration et approbation des documents d'aménagement du territoire (SDAD des Régions et des Districts) | MEH (DGAT- DGPCFC) + CFAD + Centres de formation spécialisés | | | |

| Objectif spécifique 07 : Appui aux C.L et acteurs locaux | | | | | | |
|---|--|---|--|--------------------------------|--------------------------------|-------------------------------|
| | Activités | Actions et/ou mesures à prendre | Acteurs à impliquer | Temporalité | | |
| | | | | Court Terme 2022-24 | Moyen Terme 2025-27 | Long Terme 2028-30 |
| 7.1 | - Assistance technique aux conseils régionaux et services régionaux concernés en matière d'aménagement et de développement du territoire | <p>- Soutenir les conseils régionaux à assumer les compétences partagées dans le cadre de la décentralisation et améliorer leur performance en matière d'aménagement du territoire par le biais d'une convention cadre avec les C.L ;</p> <p>- assistance technique, accompagnement et coaching territorial pour :</p> <ul style="list-style-type: none"> + Suivi des études de révision ou élaboration des SDAD des régions + Assister les conseils régionaux à élaborer leur rapport annuel sur les réalisations en matière d'aménagement et de développement durable (article 124 du CCL) par la définition d'un rapport type d'évaluation et de synthèse + Assister les conseils régionaux à mettre en application les recommandations issues du rapport annuel d'évaluation | MEHI (DGAT- DGPCFC- DREHAT) | | | |
| 7.2 | - Organisation de sessions de formation continue | Transférer aux conseils régionaux et conseils de district le savoir-faire, l'expertise et les procédures à suivre en matière d'aménagement du territoire tout en mettant à leur disposition les guides pratiques y afférents en plus de la formation et le coaching ci-dessus mentionnés, conformément aux dispositions du nouveau CADTU | MEH (DGAT- DREHAT + CFAD | | | |

| | | | | | | |
|------------|--|--|---|--|--|--|
| 7.3 | - Assistance pour mettre en place des Agences d'Aménagement et d'Urbanisme | Accompagnement des conseils régionaux concernés pour la mise en place de trois Agences régionales d'Aménagement et d'Urbanisme pour le Nord, le Centre et le Sud (Art. 283 du CCL) | MEH (DGAT- DU- DREHAT + AUGT | | | |
|------------|--|--|---|--|--|--|

5. Feuille de route

La feuille de route de suivi du processus de repositionnement de la DGAT trace le processus à suivre dans la mise en application de la stratégie. Elle servira de guide au gouvernement et permettra d'orienter l'action des acteurs publics et l'apport des autres intervenants. Elle décrit l'organisation des activités mentionnées dans le plan d'actions, les conditions de faisabilité et définit les ressources nécessaires et le calendrier d'implémentation.

5.1 Objectifs de la feuille de route

La feuille de route proposée vise l'atteinte de deux objectifs majeurs :

- assurer les conditions nécessaires pour le bon fonctionnement de la DGAT et de ses services régionaux, et permettre son repositionnement selon les nouvelles dispositions introduites par la Constitution et le CCL.
- la conduite des réformes juridiques et institutionnelles indispensables à la phase d'implémentation du processus et la mise en place des structures introduites par le Code.

La finalité est d'établir une feuille de route qui soit objective et opérationnelle. La prise en compte des contraintes actuelles aussi bien institutionnelles que budgétaires affectant le secteur de la fonction publique¹² ne peut que retarder le processus décentralisation/déconcentration. En conséquence, l'étalement du processus dans le temps devient indispensable, d'où la nécessité d'étaler la temporalité de la feuille de route sur une durée minimale **de neuf ans** (2022 – 2030). Cette période sera répartie en 3 sous-périodes de 3 ans chacune avec des sous-périodes à court, moyen et long terme.

5.2 Processus de mise en œuvre

Cinq étapes sont à observer pour la mise en œuvre du processus de redéploiement de la DGAT. Il s'agit de :

1^{ère} étape : Démarrage du processus

2^{ème} étape : Planification et priorisation des activités

¹² Au vu de la situation de crise que traverse le pays actuellement, la Présidence du gouvernement a décidée depuis 2018 de limiter au strict minimum les dépenses de l'administration publique et de ne plus autoriser de nouveaux recrutements, de nouvelles créations d'institutions, etc...

3^{ème} étape : Opérationnalisation du renforcement institutionnel (*niveau central*)

4^{ème} étape : Simulation du transfert des compétences (*niveaux régional*)

5^{ème} étape : Evaluation et mise à jour du processus

Concrètement, ces étapes seront menées de façon partagée, successive sans exclure quelques chevauchements : Le pilotage et la mise en œuvre de ce processus sera mené par le MEH, représenté par la DGAT, en coordination avec tous les départements concernés ainsi que les C.L. Ces différentes étapes seront explicitées dans cette feuille de route. L'échéancier et les coûts de réalisation sont avancés ici à titre approximatif compte tenu des changements éventuels qui pourraient surgir au cours des neuf prochaines années.

**TABLEAU 4. FEUILLE DE ROUTE DE LA MISE EN ŒUVRE
 DU PROCESSUS DE RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL ET DE REDEPLOIEMENT DE LA DGAT**

| Etape 1: | | | | | | | | | | | |
|---|--|----------|----------|----------------------------|----------|----------|---------------------------|----------|----------|---------------------------|--|
| Démarrage du processus | | | | | | | | | | | |
| Période | Court Terme 2022-24 | | | Moyen terme 2025-27 | | | Long terme 2028-30 | | | Estimation du Coût | |
| Années | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | en 1000 DT | |
| 1.1. Définition de la politique nationale de l'aménagement du territoire | ■ | ■ | ■ | | | | | | | | |
| 1.2. Mise à jour des textes juridiques et réglementaires du CATDU | ■ | ■ | ■ | | | | | | | | |
| 1.3. Préparation des TDR des études stratégiques et prospectives d'aménagement du territoire | ■ | ■ | ■ | | | | | | | Interne | |
| 1.4. Préparation des sessions de formation et de recyclage | ■ | ■ | ■ | | | | | | | Interne | |
| Etape 2 : | | | | | | | | | | | |
| Planification et priorisation des activités | | | | | | | | | | | |
| Période | Court Terme 2022-24 | | | Moyen terme 2025-27 | | | Long terme 2028-30 | | | Estimation du Coût | |
| Années | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | (en 1000 DT) | |
| 2.1. Mise à jour de la législation relative à l'aménagement du territoire | <p align="center">activités par ordre de priorité</p> <p align="center">à détailler</p> <p align="center">dans les étapes suivantes</p> | | | | | | | | | | |
| 2.2. Redéfinition et mise en application des missions et prérogatives de la DGAT | | | | | | | | | | | |
| 2.3. Redéfinition des missions et réorganisation des S/D régionales de l'Aménagement du territoire et leur mise en application. | | | | | | | | | | | |
| 2.4. Préparation et programmation des sessions de formation et recyclage | | | | | | | | | | | |
| 2.5. Organisation de l'assistance technique et d'encadrement au profit des C.L | | | | | | | | | | | |
| 2.6. Evaluation périodique et réajustement du processus + audit général | | | | | | | | | | | |

| Etape 3 : Opérationnalisation du renforcement institutionnel | | | | | | | | | | | |
|---|---------------------|---|---|---------------------|---|---|--------------------|---|---|----------------------------------|---------|
| Période | Court Terme 2022-24 | | | Moyen terme 2025-27 | | | Long terme 2028-30 | | | Estimation du Coût en 1000 DT | |
| | Années | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | | 9 |
| 3.1. Définition de la politique nationale d'aménagement du territoire et planification d'un calendrier de sa mise en œuvre et son opérationnalisation | | | | | | | | | | | 300,0 |
| 3.2. Mise à jour et promulgation des textes juridiques et réglementaires du CATDU en concordance avec le CCL | | | | | | | | | | | 200,0 |
| 3.3. Revue et participation à la mise à jour des textes juridiques et réglementaires sectoriels ayant attrait à l'aménagement du territoire (protection des terres agricoles, code des eaux, DPM, DPH etc.) | | | | | | | | | | | Interne |
| 3.4. Renforcement institutionnel et mise en œuvre des missions stratégiques et de pilotage de la performance de la DGAT | | | | | | | | | | | Interne |
| 3.5. Redéfinition des missions et réorganisation de la DGAT selon le nouvel organigramme | | | | | | | | | | | Interne |
| 3.6. Assistance technique aux S/D régionales de l'Aménagement du territoire et aux C.L. | | | | | | | | | | | Interne |
| 3.7. .Elaboration des études stratégiques suivantes : -Schéma Directeur de l'Aménagement du Territoire National, -Achever et actualiser les SDA des zones sensibles | | | | | | | | | | | 5 000,0 |
| 3.8. Mise en place du système national d'observation territoriale (ODT) | | | | | | | | | | | |
| 3.9. Opérationnalisation du « Conseil d'aménagement du territoire, de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction » | | | | | | | | | | | Interne |
| 3.10. Elaboration de guides pratiques pour les documents d'aménagement du territoire : SDAD des Régions et Districts | | | | | | | | | | | 100,0 |
| 3.11. Elaboration des études prospectives et thématiques suivantes : | | | | | | | | | | | 900,0 |

Stratégie de renforcement institutionnel et de repositionnement de la Direction Générale de l'Aménagement du Territoire
Rapport de 2^{ème} Phase – février 2022

| | | | | | | | | | | |
|---|----------------------------|----------|----------|----------------------------|----------|----------|---------------------------|----------|----------|---------------------------|
| - Aménagement du territoire et changements climatiques - Aménagement et développements des régions en crises | | | | | | | | | | |
| 3.12. Création de trois (3) agences régionales d'aménagement, Nord, Centre et Sud | | | | | | | | | | 1 500,0 |
| 3.13. Formation des formateurs : organisation de 2 sessions par an pendant 3 ans soit 9 sessions | | | | | | | | | | 1 500,0 |
| 3.14. Eriger la D.G.A.T en une Instance Nationale de l'Aménagement du Territoire à caractère interministériel | | | | | | | | | | |
| Etape 4 : Transfert progressif des compétences aux services régionaux | | | | | | | | | | |
| Période | Court Terme 2022-24 | | | Moyen terme 2025-27 | | | Long terme 2028-30 | | | Estimation du Coût |
| Années | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | en 1000 DT |
| 4.1. Renforcement des ressources humaines des S/D régionales de l'Aménagement du territoire. : recrutement d'environ 24 nouveaux urbanistes et/ou géographes en vue de doter chaque S/D d'1 cadres au moins | | | | | | | | | | Interne |
| 4.2. Renforcement des moyens logistiques et budgétaires des S/D régionales de l'Aménagement du territoire | | | | | | | | | | 1 500,0 |
| 4.3. Transfert des missions centrales de réalisation des SDAD des régions aux S/Directions régionales et aux agences régionales d'aménagement en collaboration avec les régions | | | | | | | | | | Interne |
| 4.4. Sessions de formations et de recyclage au niveau régional : organisation de 3 sessions par an (réparties sur les régions Nord, Centre et Sud) pendant 7 ans soit 21 sessions | | | | | | | | | | 1500,0 |
| Etape 5 : Evaluation et mise à jour du processus | | | | | | | | | | |
| Période | Court Terme 2022-24 | | | Moyen terme 2025-27 | | | Long terme 2028-30 | | | Estimation du Coût |
| Années | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | en 1000 DT |
| 5.1. Evaluation périodique de chacune des 4 étapes et réajustement des activités et | | | | | | | | | | Interne |

| | | | | | | | | | | |
|---|--|--|--|--|--|--|--|--|--|----------------|
| du processus de renforcement institutionnel et redéploiement | | | | | | | | | | |
| 5.2. Evaluation de tout le processus suivant un audit général | | | | | | | | | | 300,0 |
| Total Général | | | | | | | | | | 12800,0 |

Les activités planifiées dans cette feuille de route, réparties sur 5 étapes s'étalent sur une période assez longue d'environ neuf ans et nécessitent la mobilisation d'un budget approximatif de 12800,0 Millions de dinars soit une moyenne de 1,4 Millions de dinars par an.

La réussite de tout ce processus repose sur les évaluations périodiques que la DGAT est appelée à mener de façon pragmatique, lui permettant d'ajuster le cours du processus au fur et à mesure de son avancement.

6. Conclusion

Le redéploiement de la DGAT s'impose dans le contexte actuel même si le processus de mise en œuvre de la décentralisation nécessite une période transitoire assez longue. Le transfert de compétences dans le domaine de l'aménagement du territoire du niveau central au niveau régional ne peut être immédiat, ce qui impose aux instances nationale et régionale en charge de cette question de continuer à assumer cette responsabilité à cours termes jusqu'à l'élection des conseils régionaux et le démarrage de leurs activités.

Par conséquent, la DGAT est appelée à poursuivre son assistance technique et logistique aux C.L directement ou par le biais de ses services régionaux.

Au vu de l'option prise au niveau du CCL de faire de l'aménagement du territoire une compétence partagée entre l'Etat et les collectivités locales, et fort des enseignements tirés du benchmarking, le rôle de la DGAT devrait évoluer vers un acteur, non pas unique mais fédérateur associant avec lui les C.L et tous les acteurs institutionnels et non institutionnels. C'est à la DGAT qu'incombe la mission de faire face aux défis actuels de la planification territoriale stratégique en Tunisie et de les relever, à savoir :

- Défi institutionnel, et la nécessité de réussir la mission de faire de l'aménagement du territoire une compétences partagée avec les C.L, peu dotées en moyens humains et peu expérimentées.
- Défi juridique, et l'obligation de mettre en cohérence le projet de CADTU avec le CCL

L'évolution de la DGAT à long terme en une Instance Nationale de l'Aménagement du Territoire (INAT) à caractère interministériel permettra plus de visibilité de cette institution et une autonomie d'action qui lui permettra plus de rayonnement sur son environnement.

Son organisation en cinq directions fonctionnelles, pour pouvoir couvrir toutes les nouvelles missions qui lui incombent, s'insère aussi dans cette stratégie de renforcement institutionnel et de repositionnement. Au niveau régional, et en attendant la création de nouvelles agences

urbaines régionales, elle sera représentée par des entités renforcées, soit une sous-direction au sein de chaque direction régionale au lieu d'un simple service actuellement. Des adaptations de cette organisation sont à prévoir en fonction de la mise en œuvre du processus, l'évolution du secteur de l'aménagement du territoire et des besoins de l'application du plan d'actions et de la feuille de route proposés.