ANNEX B-E

I. I. P. U. P 2

EVALUATION

- "ENQUETE D'IDENTIFICATION DES QUARTIERS A REHABILITER DANS LES VILLES TUNISIENNES"
- "ETUDES DE REHABILITATION A KASSERINE ET KAIROUAN"
- "SYSTEME INFORMATISE DE LA TAXE LOCATIVE A KAIROUAN"
- "BANQUE DE DONNEES A.R.R.U."

RAPPORT PREPARE POUR
USAID/RHUDO
TUNISIE

PAR HENDA GAFSI

APRIL 1987

S O M M A I R E

Pages

I. ENQUETE D'IDENTIFICATION DES QUARTIERS DANS LES VILLES TUNISIENNES ---------- 1

1. CONTEXTE ---------- 1
2. HISTORIQUE DU PROJET ---------- 3
3. LES OBJECTIFS DE L'ETUDE ---------- 4
4. CONTENU DE L'ETUDE ---------- 7
5. IMPACTS ET ASPECTS CARACTERISTIQUES DE L'ETUDE - 14
6. ADEQUATION OBJECTIFS-RESULTATS ---------- 16
7. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS ---------- 17

II. ETUDES DE REHABILITATION A KASSERINE ET KAIROUAN -- 20

1. CONTEXTE ---------- 20
2. HISTORIQUE DU PROJET ---------- 22
3. LES OBJECTIFS DES ETUDES ---------- 23
4. CONTENU DE L'ETUDE ---------- 26
5. ASPECTS CARACTERISTIQUES DES ETUDES DE REHABILITATION ---------- 31
6. PRINCIPAUX IMPACTS DES ETUDES DE REHABILITATION- 34
7. ADEQUATION OBJECTIFS-RESULTATS ---------- 36
8. RECOMMANDATIONS ET CONCLUSION ---------- 37

III. SYSTEME INFORMATISE DE TAXE LOCATIVE A KAIROUAN --- 42

1. CONTEXTE ---------- 42
2. HISTORIQUE DU PROJET ---------- 43
3. LES OBJECTIFS DU PROJET ---------- 44
4. DESCRIPTION DU PROJET ---------- 45
5. PRINCIPAUX ASPECTS ET IMPACTS DU PROJET -------- 49
6. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS ---------- 51

IV. LA BANQUE DE DONNEES A.R.R.U. ---------- 55

1. HISTORIQUE DU PROJET ---------- 55
2. LES OBJECTIFS DU PROJET ---------- 55
3. DESCRIPTION DU PROJET ---------- 56
4. CARACTERISTIQUES ET IMPACT DU PROJET ---------- 58
5. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS ---------- 60

I. ENQUETE D'IDENTIFICATION DES QUARTIERS A REHABILITER DANS LES VILLES TUNISIENNES

ENQUETE D'IDENTIFICATION DES QUARTIERS A REHABILITER DANS LES VILLES TUNISIENNES

1. CONTEXTE

A partir du début des années 1970, le développement de l'habitat spontané prend des proportions considérables en Tunisie.

En effet, les politiques mises en oeuvre au cours de la première décennie de l'indépendance n'ont pas réussi à juguler le phénomène de l'exode rural de même que l'offre institutionnelle de terrains à bâtir et de logements n'a pas été suffisamment adaptée aux besoins et aux moyens de la population à faibles revenus.

Devant l'ampleur que prend le phénomène de l'habitat spontané, les autorités tunisiennes sont amenées à prendre des dispositions nouvelles allant dans le sens du maintien et de l'amélioration du parc logement ainsi créé.

Par ailleurs à cette période, la Banque Mondiale commence à intervenir en Tunisie dans le domaine du développement urbain (*1) aprés s'être essentiellement consacrée pendant une dizaine d'années, à l'agriculture et aux grandes insfrastructures.

C'est ainsi que sur ses recommandations sont créées de nouvelles institutions le District de Tunis, l'AFH, l'AFI, l'AFT, la CNEL, l'ONAS en même temps que de nouvelles orientations sont prises pour la redéfinition des politiques urbaines dans le Tiers Monde.

Ces orientations vont dans le sens d'une plus grande intégration sociale des populations urbaines pauvres : abandon de la politique du bulldozer pour les quartiers d'habitat spontané, développement des politiques de réhabilitation et accent mis sur la planification spatiale comme moyen de maitrise de l'urbanisation.

(*1) : En 1973, l'accord de prêt pour le premier projet de développement urbain est conclu entre le Gouvernement tunisien et la Banque Mondiale.

En matière d'investissements publics, des fonds sont réservés à la réhabilitation dés le Vème Plan de Développement Economique et Social (1977-81), mais c'est en réalité, le VIème Plan (1982-86) qui consacre la réhabilitation comme composante à part entière de la politique d'habitat.

Dans un premier temps, les projets de réhabilitation ne concernent que les deux plus grandes villes du pays : Tunis et Sfax.

A partir de 1980 (*1), c'est tout le territoire tunisien qui va faire l'objet d'études et de programmes de réhabilitation.

En effet, l'idée de mener une vaste enquête sur les quartiers à réhabiliter dans les villes tunisiennes est née en 1979 à l'occasion de la négociation du Deuxième Projet Urbain. Un certain nombre de mesures de nature à faciliter la mise en oeuvre du Deuxième Projet Urbain et à préparer le Troisième Projet Urbain sont alors préconisées :

- la création de l'Unité Centrale des Projets (UCP) au sein du Ministère de l'Intérieur pour coordonner et superviser la mise en oeuvre du Deuxième Projet Urbain ;

- La mise au point d'un programme de formation des cadres et du personnel municipal appelés à travailler sur des projets de réhabilitation ;

- La réalisation d'une enquête d'identification des quartiers à réhabiliter dans les villes tunisiennes et d'études de réhabilitation pour les quartiers prioritaires.

L'USAID, aprés s'être engagée (en 1978) à financer une des composantes du Deuxième Projet Urbain, la réhabilitation du quartier Mellassine à Tunis, dans le cadre du prêt HG 003 B, financera également une partie des composantes formation et études citées plus haut dans le cadre du programme II PUP2 conformément à la convention de subvention conclue entre le Gouvernement tunisien et l'USAID le 31 Aout 1979 (AID - Projet n° 912.007).

(*1) : Le Deuxième Projet de Développement Urbain (1979) a concerné la réhabilitation des quartiers Jebel Lahmar, Saïda Manoubia, Mellassine à Tunis et de Sfax. Les études ont débuté en 1976.

2. HISTORIQUE DU PROJET :

L'enquête d'identification des quartiers à réhabiliter dans les villes tunisiennes est chronologiquement le premier sous-projet identifié et financé dans le cadre de II PUP2.

Les termes de référence de l'étude sont élaborés par l'Unité Centrale des Projets dans le courant du mois de mai 1980. La consultation est lancée au début de l'été 1980 auprés de Bureaux d'Etudes Tunisiens.

Le Groupement SOTUETEC-SOTINFOR - W.BEN MAHMOUD est retenu pour réaliser l'enquête et le 21 Aout 1980, la convention d'étude est signée entre ce Groupement et le Ministère de l'Intérieur.

En Janvier 1981, le Rapport d'Orientation (1 volume) est achevé. Il rend compte des résultats des visites de sites et des réunions avec les autorités locales ainsi que de l'approche générale de l'étude et de la méthodologie de collecte d'informations.

Le rapport définitif est publié en mai 1981 pour le Nord-Ouest (2 volumes) et en septembre 1981 pour le Centre Sud (1 volume).

La troisième phase de l'étude prévoyait que l'enquête porte également sur les gouvernorats de l'Est du pays mais en raison d'un problème d'avenant à la convention que le Ministère de l'Habitat jugera injustifié, le Bureau d'Etudes se verra dans l'impossibilité d'achever le travail.

Par une lettre de commande en date du 11 janvier 1984, le Ministère de l'Habitat charge l'ARRU de réaliser la troisième phase de l'étude qui débutera ainsi avec 2 années de retard.

L'ARRU demandera pour ce travail l'assistance de la Société d'Ingénierie pour le Développement Economique et Social (SIDES) gérée par Monsieur BALTAGI qui fut chef de projet à la SOTUETEC en 1980 et 1981 pour cette même étude (1ère et 2ème phases).

La troisième phase sera financée à part égale par l'ARRU et l'USAID. Un rapport provisoire est achevé en septembre 1985 (2 vol.) et le rapport définitif (2 vol.) en septembre 1986.

Six années se sont écoulées entre le coup d'envoi de l'étude (Aout 1980) et la date d'achèvement du dernier rapport (septembre 1986).

3. LES OBJECTIFS DE L'ETUDE

Il n'est pas toujours aisé de déterminer les objectifs d'un projet qui met en jeu des intervenants multiples (*1) et dont l'impact est aussi large. L'étude d'identification des quartiers à réhabiliter dans les villes tunisiennes constitue en effet le travail de base sur lequel repose l'essentiel de la politique de réhabilitation des années 80 sur l'ensemble du territoire tunisien. Il s'agit donc d'une étude névralgique aux objectifs complexes et en perpétuelle évolution.

3.1. Les objectifs de l'USAID : Rôle de ce sous-projet dans II PUP2

Pour l'USAID, cette étude d'identification devait permettre de préparer l'évaluation des projets urbains financés dans le cadre du prêt HG004 et répondre principalement aux objectifs suivants:

- trouver des solutions en matière d'habitat pour le pourcentage important de population qui n'a pas accés au marché officiel du logement en axant les interventions sur la provision de terrains et d'équipements ;

- accroitre le rôle des municipalités dans la mise en oeuvre des programmes en les aidant à améliorer la qualification de leur personnel, leur gestion financière et leurs méthodes d'aménagement ;

- améliorer la coordination entre les municipalités et les organismes publics.

(*1) : (Ministère de l'Intérieur, Ministère de l'Habitat, ARRU, Municipalités, Gouvernorats, Organismes financeurs, Bureaux d'Etudes.

3.2. Les objectifs du maitre d'ouvrage initial : l'U.C.P.

Les objectifs initiaux de l'étude sont résumés dans les termes de référence (T.R.) élaborés par l'U.C.P. dans le courant du mois de mai 1980. On dénombre trois objectifs principaux :

- La définition des zones et des types d'intervention en matière de réhabilitation et rénovation dans toutes les villes tunisiennes ;

- Le choix des quartiers prioritaires et la hiérarchisation des types d'intervention à mener ;

- une estimation des moyens financiers, organisationnels et institutionnels à mettre en oeuvre et devant servir de base de travail aux études de factibilité ultérieures.

Il s'agit en fait non seulement de réaliser une monographie exhaustive des quartiers d'habitat spontané à l'échelle nationale mais également de définir une véritable stratégie de réhabilitation devant aller jusqu'à l'identification de sites prioritaires et l'évaluation de projets individuels.

S'il est vrai que ces termes de référence ont le mérite de rendre compte de l'importance du rôle joué par l'habitat spontané dans le développement urbain et de la nécessité d'étendre la politique de réhabilitation à l'ensemble du territoire national, il faut cependant reconnaitre que :

- la réhabilitation est définie dans son sens le plus restrictif et le plus "physique".
  L'enquête d'identification n'est pas conçue pour expliquer et prévenir le développement de l'habitat spontané. C'est pourquoi, les termes de référence ne prévoient pas pas exemple de composantes relatives à l'analyse des mécanismes :
  - . fonciers : développement des lotissements clandestins, procédures, techniques .....
  - . financiers : formes de l'épargne pour le financement du terrain et des logements
  - . économiques : types d'entreprises développées dans le quartiers, économie de la construction .....
  - . de gestion communale

- **Le champ de l'étude est insuffisamment défini tant sur le plan géographique (on ne comprend pas d'aprés les termes de référence si l'étude porte sur les 5 capitales des Gouvernorats du Nord-Ouest, sur toutes les villes de l'Ouest ou sur toutes les villes tunisiennes) que sur le plan du niveau d investigation demandé (identification sommaire ou études de factibilité).**

REMARQUES

- L'imprécision des termes de référence sont en grande partie à l'origine des conflits qui opposeront le Bureau d'Etudes au Maitre d'Ouvrage et qui entraineront un retard considérable dans la réalisation de l'étude (voir historique du projet) ;

- Les termes de référence constituent une régression par rapport à l'expérience acquise dans ce domaine. Ils ne tiennent pas suffisamment compte des études et projets de réhabilitation mis au point entre 1975 et 1980 pour Sfax et Tunis.

RECOMMANDATIONS

- Il est important que les termes de référence soient élaborés avec un soin extrême, qu'ils mettent à profit l'expérience acquise dans le domaine et qu'ils soient réellement discutés par les différents intervenants dans le secteur y compris le Bureau de RHUDO/USAID qui pourrait apporter à ce niveau une contribution plus constructive.

3.3. Les objectifs de l'étude selon la SOTUETEC et l'ARRU

Pour le Bureau d'Etudes (SOTUETEC-SOTINFOR - W.BEN MAHMOUD), il s'agit, aprés avoir identifié et hiérarchisé les quartiers d'habitat spontané dans les villes tunisiennes, de "proposer les principes généraux d'aménagement en indiquant les solutions et les moyens adaptés aux problèmes posés et les services à procurer en priorité". Il s'agit par ailleurs de "constituer une banque de données, outil de travail indispensable pour l'évaluation des projets urbains dans une perspective à long terme". Les principes d'aménagement retenus et énoncés dans le rapport d'orientation concernent essentiellement l'alimentation en eau potable et l'assainissement.

Pour l'ARRU, les objectifs de l'enquête étaient "d'évaluer les besoins en matière de réhabilitation en identifiant tous les quartiers susceptibles d'être réhabilités, de les classer par ordre de priorité et d'expliquer le développement de ce type d'urbanisation car en amont de la réhabilitation, il y a la prévention qui vise à limiter l'extension future de ce type d'habitat ...".

REMARQUE

Bien que les objectifs définis par la SOTUETEC dans le Rapport d'Orientation se limitent à ceux énoncés dans la convention d'étude, le Bureau d'Etudes enrichira en fait ses objectifs en cours de route puisqu'il intégrera des considérations relatives aux normes d'équipement, à l'aménagement évolutif et aux facteurs d'apparition et de développement de l'habitat spontané.

Les objectifs tels que définis d'emblée par l'ARRU pour cette étude, constituent un bond qualitatif dans la définition de la politique d'intervention sur l'habitat spontané.

Malheureusement, l'ARRU en tant qu'agence de réalisation de projets de réhabilitation et de rénovation, ne semble pas avoir de marge de manoeuvre suffisante pour mener des actions de prévention de l'habitat spontané.

4. CONTENU DE L'ETUDE

Bien que cette étude se soit étalée dans l'espace et dans le temps, qu'elle ait été menée par deux organismes différents et qu'elle ait donné lieu à l'établissement de pas moins de cinq rapports (*1), la démarche générale reste homogène malgré les apports spécifiques des différents intervenants.

4.1. Caractéristiques des démarches

La SOTUETEC, au cours de l'été 1980, a eu à réaliser la première ce genre d'enquête. Elle a pour cela effectué préalablement une série de visites dans les principales villes du Nord-Ouest, Centre Ouest et du Sud qui ont constitué la phase de pré-identification des quartiers d'habitat spontané par opposition aux quartiers anciens ou aux quartiers organisés mais sous-équipés.

- Le Rapport d'Orientation
- Le Rapport villes du Nord Ouest
- Le Rapport Villes du Centre et du Sud

Pour la phase d'identification proprement dite les données ont été collectées par le biais d'un dossier d'enquête envoyé aux responsables locaux et élaborés sur la base de critères relatifs surtout à la sous-intégration physique du quartier (situation des réseaux d'infrastructures) par rapport à la commune (*1). Les données recueillies ont été exploitées en utilisant une grille multicritères qui a permis de classer puis sélectionner les quartiers à réhabiliter. C'est ainsi que l'ensemble des quartiers d'habitat spontané présélectionnés de visu par le Bureau d'Etudes et/ou les autorités locales ont été ensuite identifiés "par correspondance" par exploitation des dossiers d'enquêtes remplis par les communes.

La démarche de l'ARRU s'appuie sur celle de la SOTUETEC mais présente un certain nombre d'innovations :

1°) - Les questionnaires rédigés essentiellement en arabe comprennent de nombreuses questions destinées à mettre en lumière les processus de formation et de développement de l'habitat spontané. Des questionnaires spécifiques ont été mis au point pour guider la collecte des données auprés des directions régionales de l'Equipement et les concessionnaires.

2°) - La pre-sélection des quartiers d'habitat spontané n'est pas réalisée visuellement mais par tri automatique sur la base de critères typologiques intégrés aux questionnaires (*2)

3°) - La sélection des quartiers à réhabiliter est précédée d'une phase d'enquête sur le terrain consistant en un sondage au 1/10° auprés des ménages et une collecte d'informations sur le quartier auprés de la D.R.E. (Direction Régionale de l'Equipement) et des concessionnaires. Les critères retenus dans les questionnaires permettent d'effectuer une étude sommaire de préfactibilité et d'éliminer la moitié des quartiers de type 3.

(*1) : Le dossier d'enquête comprend : des instructions générales sur la manière de remplir les questionaires, un questionnaire sur la commune accompagné des instructions spécifiques correspondantes, un questionnaire sur les quartiers d'habitat spontané à enquêter accompagné d'instruction.

(*2) : Un classement à priori, en fonction de types (1,2,3) des quartiers répertoriés a été établi. Seuls les quartiers de type 3 ont été retenus pour une enquête plus poussée.

4°) - Il n'ya pas à proprement parlé de notation des quartiers. Le principe de la grille multicritères est associé à une démarche intégrée qui définit des types d'intervention différenciés selon la morphologie et l'environnement du quartier.

SCHEMA COMPARATIF

E T A P E S	DEMARCHE SOTUETEC	DEMARCHE ARRU
Pré-identification	Visites sur le terrain, Réunions avec autorités locales et régionales > Liste des quartiers d'habitat spontané	Questionnaires communes modèle typologique > Classification de 578 quartiers en 3 types (1,2,3)
Identification	Questionnaires communes ↓ Dépouillement > Fiches par quartier liste des propositions	↓ 1er fichier de données pour les 198 quartiers de type 3
Sélections et Classement	↓ Application d'une grille multicritères notation de tous les quartiers (122) ↓ Classement de tous les quartiers ↓ Sélection de 56 quartiers prioritaires	Enquête sur quartiers de type 3 ↓ Eliminations successives ↓ Sélection de 93 quartiers éligibles ↓ Abandon partiel de la grille multicritères - Proposition d'une "approche intégrée", et de types d'intervention différenciés selon la morphologie du quartier et son environnement.

4.2. Principaux résultats obtenus

Les enquêtes SOTUETEC et ARRU fournissent des données sur 137 communes et 705 quartiers situés sur l'ensemble du territoire tunisien. Le parc logement identifié regroupe 137.000 unités soit plus de 11 % du parc logement national (*1).

(*1) : Selon les donnees du Recensement Général de la Population des des Logements, mars 1984.

4.2.1. Résultats obtenus pour les quartiers du Nord Ouest, Centre Ouest et Sud.

126 quartiers situés dans 54 communes ont été étudiés par la SOTUETEC. Les 126 quartiers proposés totalisent 36.757 logements et 175.000 habitants soit 26 % environ de la population totale des 54 communes correspondantes. Ils couvrent une surface urbanisée de 1.617 ha et présentent une densité moyenne brute de 23 logements/ha et une densité moyenne nette de 35 logements/ha. La densité et le taux de logements en construction (légèrement supérieure à 10 %) montrent que le processus d'évolution et de densification se poursuit. La majorité des habitants du quartier sont propriétaires du terrain. La squatterisation n'intéresse que les terrains publics et seulement 10 % des quartiers.

Les logements sont bâtis en dur (parpaings ou briques) et les gourbis ne représentent que 10 % du nombre total des logements. Les quartiers sont caractérisés essentiellement par leur retard d'équipement en infrastructures et réseaux par rapport au reste de la commune : il y a trés peu de voirie aménagée, les 2/3 des quartiers n'ont pas de réseau d'évacuation des eaux pluviales, les taux de branchement sont inférieurs à ceux de la commune en particulier pour l'alimentation en eau potable et l'assainissement.

Le sous-équipement des quartiers en équipements collectifs est important surtout pour les dispensaires et les écoles primaires.

Pour ce qui est du profil socio-économique, il est dominé par les ouvriers (plus de la moitié des chefs de ménages) et les chômeurs (le 1/4). On peut cependant noter le pourcentage non négligeable d'employés (entre 5 et 10 %). Le revenu médian est inférieur au SMIG.

Sur la base de la grille multicritères utilisée, 56 quartiers prioritaires totalisant 21.700 logements, ont été sélectionnées.(A5).

Les propositions d'actions et les estimations de coûts concernent exclusivement la voirie et les réseaux divers.

La conclusion porte sur les contraintes et les limites de la réhabilitation étant donné que l'habitat spontané constitue l'alternative principale pour les 55 % des ménages en milieu urbain (grandes villes exclues) qui ne peuvent

(A5) Se voir liste en annexe.

pas, compte tenu de leur revenu et des conditions de financement, accéder aux logements "clefs en mains".

Il est préconisé une politique préventive, basée sur les principes de l'auto-production, de l'habitat évolutif et du lotissement économique.

4.2.2. Résultats obtenus pour les quartiers du Nord-Est, Centre Est et Sud Est

Au départ, l'enquête a porté sur 588 quartiers répartis dans 83 communes. Aprés criblages successifs et enquêtes sur le terrain, 93 quartiers situés dans 43 communes ont été retenus. Ils comptent 79.000 habitants soit 4,3 % de la population communale enquêtée. Les résultats obtenus sont regroupés en 4 points :

- comme pour les régions de l'Ouest, les taux de raccordement aux réseaux sont beaucoup plus bas dans les quartiers d'habitat spontané que dans l'ensemble du milieu communal (70 % contre 81 % pour l'électricité, 48 % contre 82 % pour l'eau potable et 11 % contre 51,5 % pour l'assainissement).

- Le 2° type de données étudié est relatif à la situation du quartier par rapport à la réglementation en matière d'urbanisme (Plan d'Aménagement et permis de construire). Il s'avère que la moitié des quartiers ne respectent pas les dispositions des plans d'aménagement et que le permis de construire n'apparait qu'à un stade avancé du développement du quartier, dans le cadre d'un processus de régularisation (60 % des quartiers enquêtés se soumettaient en 1984 à la procédure du permis de construire).

- Le 3° type de données vient infirmer les hypothèses de marginalité physique et sociale du quartier par rapport à la commune. En effet :

  . Il y a trés peu d'occupation illégale du sol (94 % de propriétaires) L'habitat est de qualité moyenne ; les constructions sont en dur, on dénombre seulement 2,2 % de gourbis mais 15 % de villas.
  . 70 % des quartiers sont situés en majorité dans la périphérie proche et sont raccordés au reste de la ville par des voies praticables toute l'année.
  . Les revenus faibles dominent mais 43 % des ménages ont un revenu supérieur au SMIG et 56 % un revenu stable.

. 60 % des chefs de ménage sont nés dans la délégation.

Ainsi, les quartiers d'habitat spontané ne sont pas des quartiers de transit. Ils sont relativement bien intégrés à la ville sur le plan spatial, économique et social. Les problèmes proviennent de l'irrégularité au regard des institutions et des régles d'urbanisme. Cette situation est dûe au fait que le marché foncier et immobilier n'est pas adapté aux revenus modestes qui présentent pourtant des capacités d'investissement non négligeables.

4°) - Le 4° type de données concerne les corrélations entre type de commune et développement de l'habitat spontané :

. L'habitat spontané caractérise les villes grandes et moyennes et en particulier le Nord-Est,

. L'habitat spontané est plus important là où l'offre institutionnelle de petits lots est faible par rapport à la demande : Sahel et Nord Est.

. La dépense totale/hab. et le nombre d'employés municipaux ne sont pas pertinents pour expliquer le développement de l'habitat spontané par contre la qualification du personnel l'est puisqu'elle atteste de la qualité de l'encadrement technique.

. L'analyse des budgets communaux sur 3 ans permet d'apprécier les capacités financières des communes et leurs capacités d'endettement.

En conclusion, un certain nombre de recommandations sont faites par l'ARRU. Elles sont de deux ordres :

- d'ordre curatif : Plusieurs cadres d'intervention sont proposés pour les opérations de réhabilitation. Ils varient avec le type de quartier (caractérisé par sa morphologie et son environnement). Ils peuvent revêtir des formes diverses :
  . l'intégration du quartier à un Plan de Développement Rural,
  . La révision du Plan d'Aménagement Communal,
  . L'établissement d'un Plan de Restructuration,
  . L'établissement d'un Plan d'Aménagement de Détail,
  . etc .....

- d'ordre préventif :

. Le renforcement du rôle et des moyens des communes,
. Le développement des lotissements économiques,
. Le préfinancement des lotisseurs privés et leur encadrement technique,
. Le développement des prêts terrains pour les acquéreurs de lots,
. La révision des instruments d'urbanisme utilisés : remplacement des Plans d'Aménagement Urbains et Plans d'Aménagement de Détail par des Plans de Référence plus stratégiques et une politique foncière d'accompagnement.

5. IMPACTS ET ASPECTS CARACTERISTIQUES DE L'ETUDE

L'analyse des rapports élaborés par la SOTUETEC et l'ARRU et l'interview d'un certain nombre de personnes concernées (*1) ont permis de dégager les aspects les plus caractéristiques et les principaux impacts de cette étude.

5.1. Reconnaissance du phénomène de l'habitat spontané et constitution d'une banque de données urbaines

Cette enquête, d'une étendue sans précédent , a permis d'effectuer une couverture quasi totale des quartiers d'habitat spontané sur l'ensemble du territoir tunisien.

Autrefois dissimulé ou minimisé, le phénomène de l'habitat spontané est aujourd'hui accepté dans toute son ampleur et la lumière est en grande partie faite sur les causes de son développement. La reconnaissance de ce nouveau système de production du logement est à l'origine d'une véritable réforme de la politique d'habitat.

De nombreuses données ont été à cette occasion collectées, classées, saisies sur micro-ordinateur, exploitées et constituent le point de départ d'une base de données sur l'habitat spontané et les communes dont les utilisations peuvent être multiples.(2)

5.2. L'enquête source de données des projets de réhabilitation

Les données de "l'Enquête d'Identification" complétées pour la région de Tunis par les enquêtes du District de Tunis constituent la source principale utilisée pour l'évaluation des 3° et 4° Projets Urbains. Moyennant des mises à jour régulières,elles pourraient continuer à jouer ce rôle pour tout projet de réhabilitation quelque soit le montage institutionnel et financier.

(*1) : Voir liste en annexe.
(*2) : La composante Banque de données ARRU sera traitée dans la 4° partie de ce rapport.

5.3. L'Enquête point de départ d'une nouvelle politique d'habitat social ?

L'analyse des processus de formation de l'habitat spontané, bien que laissant dans l'ombre certains processus importants comme :

- le processus de formation des lotissements clandestins (statut juridique des terres, structure de la propriété, modes de cession, de paiement, etc ...),

- les différentes formes d'épargne et de crédits "non institutionnalisées"

- l'économie de la construction.

a permis de dégager un certain nombre de principes susceptibles de guider la mise au point de programmes d'habitat plus adaptés.

C'est ainsi qu'ont été mis en exergue l'intérêt de :

- l'aménagement évolutif,
- la révision des normes et niveaux de service,
- la production de lotissements économiques : fourniture de terrains sommairement équipés et assistance technique à la construction,
- le renforcement des capacités d'intervention des municipalités.

5.4. L'impact institutionnel

L'enquête Identification a certainement contribué au renforcement et à l'extension du champ d'intervention de l'ARRU puisqu'elle a facilité :

- son accés à l'information,
- la coordination avec les communes, gouvernorats, services techniques régionaux, organismes publics, etc ....

- l'obtention de financements importants émanant essentiellement de la Banque Mondiale et de la C.P.S.C.L.

Par contre l'impact sur le renforcement des Municipalités et sur leur participation à la mise en oeuvre des projets urbains est loin d'être évident.

L'enquête a certes aidé les municipalités à mieux connaitre leur territoire et recenser leurs moyens, mais elle n'a pas beaucoup contribué à les responsabiliser vis à vis de la gestion de leur territoire en général et de la réhabilitation en particulier.

Par ailleurs, les données récoltées à l'échelon municipal ont été centralisées par l'A.R.R.U. mais n'ont pas contribué à initialiser de petites banques de données communales fort utiles pour le recouvrement des taxes, par exemple.

6. ADEQUATION OBJECTIFS-RESULTATS

Si on s'en tient aux objectifs tels qu'ils ont été définis par l'U.C.P., l'Enquête d'Identification y a en grande partie répondu. En effet, les zones et les types d'intervention en matière de réhabilitation ont été définis et hiérarchisés. L'enquête a concerné l'ensemble du territoire tunisien et est allée au delà des Termes de Référence dans la définition des moyens d'intervention sur l'habitat spontané puisque la SOTUETEC comme l'ARRU préconisent des mesures susceptibles de contribuer à l'élaboration d'une politique d'habitat social.

Par contre, si on se réfère aux objectifs de l'USAID/RHUDO tels qu'ils sont énoncés dans la convention de subvention pour IIPUP2 bien que l'apport de cette étude reste fondamental pour les raisons longuement évoquées plus haut, force est de reconnaitre que son impact aurait pu être plus grand encore. En effet :

- ce travail a peu contribué à accroitre le rôle des municipalités dans la mise en oeuvre des programmes et à les aider à améliorer la qualification de leur personnel, leur gestion financière et leurs méthodes d'aménagement

- La coordination entre les Municipalités et les organismes publics n'a pas nécessairement été renforcée puisque la circulation d'informations s'est faite plus verticalement dans le sens organismes-ARRU, que horizontalement dans le sens organismes-communes,

- Comme il l'a été dit plus haut (5-3), l'analyse des processus de formation de l'habitat spontané bien que largement amorcée pourrait être enrichie par des enquêtes complémentaires sur le foncier, les systèmes de financement, l'économie de la construction .... afin de maximiser la contribution de cette enquête à la définition d'une nouvelle politique d'habitat social.

7. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

L'intérêt stratégique de cette étude et son impact décisif sur la politique d'habitat en Tunisie ne sont plus à prouver. Nous ajouterons cependant qu'il est difficile d'apprécier à sa juste valeur un travail qui n'a pas encore produit tous ses effets. C'est ainsi que certaines utilisations n'ont pas encore été entièrement explorées. Nous évoquerons notamment :

- la prise en compte des enseignements tirés de l'analyse des processus de formation de l'habitat spontané dans les programmes de réhabilitation et la politique d'habitat d'une manière générale.Le 4° Projet Urbain n'intégre que partiellement ces enseignements et la révision de notre politique d'habitat ne fait que commencer.

- L'utilisation par les communes des données de l'enquête tant pour guider la gestion de leur territoire, que pour améliorer leurs recettes et faciliter les procédures d'emprunts (CPSCL, FNAH ...),

- l'utilisation de l'enquête comme un des éléments de base pour les travaux d'évaluation du prêt sectoriel habitat de la BIRD d'un montant de 100 millions de $ qui vont débuter fin novembre 1986.

Afin que l'impact de cette étude soit maximisée, il serait utile de prendre les mesures suivantes :

- mettre au point en collaboration avec les communes un système de mise à jour régulier des données de l'enquête,

- impliquer davantage les municipalités, sur la base des résultats de cette enquête, dans la définition d'un programme communal ou régional d'intervention sur l'habitat,

- diffuser largement l'enquête auprés des différents intervenants dans le secteur de l'habitat et l'utiliser comme un instrument de débat pour la mise au point d'une politique d'habitat social.

- élargir ce débat au delà des frontières en soumettant les conclusions de l'enquête à l'avis d'institutions étrangères ou internationales spécialisées dans le domaine : USAID/RHUDO, BIRD, ORSTOM, Organismes italiens, etc .....

Enfin, nous dirons qu'il est possible et souhaitable de renforcer davantage la collaboration entre l'USAID et les partenaires tunisiens afin de permettre les échanges d'expériences de nature à faciliter la gestion et l'impact de projets de ce type. Il serait utile que l'avis de l'USAID/RHUDO sur les différents documents produits dans le cadre des études (Termes de Référence, Rapport d'Orientation, Rapport provisoire, Rapport définitif) soit donné de manière plus finalisé et plus systématique.

LISTE DES PERSONNES INTERVIEWEES

A.R.R.U.

- Monsieur Ali CHAOUCH : PRESIDENT DIRECTEUR GENERAL
- Monsieur Rachid BELLALOUNA : DIRECTEUR DES PROGRAMMES
- Monsieur Fathi MANSOURI :

MINISTERE DE L'EQUIPEMENT ET DE L'HABITAT

- Monsieur Abdelmajid SAHNOUN : DIRECTEUR DE LA REHABILITATION ET DE LA RENOVATION

S I D E S

- Monsieur Abdellatif BALTAGI : GERANT DE LA SIDES
  Ex. INGENIEUR - ECONOMISTE A LA SOTUETEC

RHUDO/USAID

- Madame ANNIE RINGUEDE

II. ETUDES DE REHABILITATION A KASSERINE ET KAIROUAN

II. ETUDES DE REHABILITATION A KASSERINE ET KAIROUAN

1. CONTEXTE

Nous développerons ici les éléments ébauchés dans la définition du contexte de "l'Enquête d'Identification des quartiers à réhabiliter" concernant la politique de réhabilitation.

La politique du bulldozer consistant en démolitions et relogement des habitants dans les cités de recasement marqua les deux premières décennies de l'indépendance. Cette politique se révèla vite trop coûteuse aussi bien sur le plan financier que social.La population chassée ne peut être entièrement relogée. Par ailleurs, la vitesse de formation de l'habitat spontané s'accéléra considérablement dans les années 1970. C'est pourquoi, on s'orienta vers le maintien et la réhabilitation des quartiers d'autant que la qualité du bâti ne cessait de s'améliorer et de témoigner de capacités d'investissement des ménages non négligeables et d'aptitudes à produire des logements adaptés à leurs moyens contrairement aux opérateurs publics. Il devenait alors inévitable de laisser la population à faibles revenus construire par elle même et d'intervenir à postériori pour améliorer le niveau d'équipement (infrastructure et superstructure) et régulariser la situation foncière.

La réhabilitation mise en oeuvre au cours du V° Plan s'est essentiellement attaquée aux quartiers spontanés anciens de Tunis : Saïda Manoubia, Djebel Lahmar et Mellassine.

Le 3° Projet Urbain inscrit au VI° Plan a consacré la réhabilitation comme composante à part entière de la politique d'habitat. La mise en place en 1981 d'un organisme national spécifique doté de moyens opérationnels importants , l'ARRU (Agence de Réhabilitation et de Rénovation Urbaine) constitue une véritable institutionalisation de cette politique.

L'ARRU est donc entrée en activité avec le 3° Projet Urbain qui a porté lui aussi essentiellement sur Tunis (Ettadhamen, Kram Ouest, Hafsia). C'est en fait le 4° Projet Urbain pour lequel l'accord de prêt est signé le 1986 entre le gouvernement tunisien et la Banque Mondiale qui marque réellement la concrétisation de la généralisation de la politique

de réhabilitation à l'ensemble du pays. Comme il l'a déjà été mentionné c'est "l'Enquête d'Identification" qui a préparé dés 1980 les bases de ce programme national.

Il importe également de signaler d'autres types de programmes de réhabilitation : les programmes de dégourbification et les opérations "d'ensemble" réalisées grâce au Fonds National pour l'Amélioration de l'Habitat (FNAH).

La dégourbification constitue un volet spécial mais important de la politique de réhabilitation (remplacement de 93.000 gourbis entre 1986 et 1988, soit 31.000 gourbis en moyenne par an, par de petits lots de terrains accompagnés de prêts à la construction).
A titre de comparaison, la composante trame assainie du 4° Projet Urbain prévoit environ 8.500 lots au total.

Le FNAH permet quant à lui le financement de petites opérations de réhabilitation et sert quelquefois d'appoint financier à certaines opérations de dégourbification.
Il convient enfin de rappeler que nombre de quartiers d'habitat spontané de Tunis font actuellement l'objet d'études (ARRU, District de Tunis).

Ces objectifs ambitieux marquent bien la volonté des pouvoirs publics de mener une politique vigoureuse de réhabilitation.

Les investissements nécessités par sa mise en oeuvre n'ont pu être entièrement assurés par l'Etat qui a dû se résoudre à faire appel au financement d'organismes internationaux : BIRD, USAID, Hollande .....

On estime à 80 millions de dinars environ le coût des projets (études + travaux) de réhabilitation (*1) réalisés ou programmés depuis 1980 (Mellassine, 2° Projet Urbain, 3° Projet Urbain, 4° Projet Urbain petites opérations FNAH). Ces investissements attirent les remarques suivantes :

- Ils représentent 4 % environ des investissements réalisés au cours du VI° Plan pour l'ensemble du secteur de l'habitat,

- leur montant est de trés loin inférieur au budget prévu pour le programme de dégourbification (185 millions de dinars) dont la mise en oeuvre doit s'effectuer en 3 ans (1986-88),

- **Ils sont assurés à 50 % par l'Etat et dans une moindre mesure les collectivités locales et à 50 % par des financements extérieurs,**

- La BIRD occupe une place prépondérante dans les financements extérieurs avec prés de 90 % du total.

2. HISTORIQUE DU PROJET

Les sites à réhabiliter à Kasserine et Kairouan ont été identifiés dés 1981 par l'UCP mais leur réhabilitation n'a pu pour des raisons d'ordre divers être financée ni dans le cadre du prêt USAID HG 004 ni dans celui du prêt BIRD pour le 3° Projet Urbain ; c'est finalement dans le cadre du II PUP 2 pour les études et le 4° Projet Urbain pour les travaux que ces projets seront financés.

- Le 15 avril 1982, Monsieur LEIBSON Responsable de USAID/RHUDO informe la DRR, Ministère de l'Habitat,que suite à leur requête accompagnée de Termes de Référence, les études de réhabilitation des quartiers de Kasserine et Kairoun constitueront le projet n° 2 du II PUP 2.

- Le 19 avril 1982 une consultation restreinte est effectuée à cet effet auprés de 5 bureaux d'études tunisiens : STUDI, SOPRODIA, SCET-TUNISIE, DIRASSET et SOTUETEC. Les études de réhabilitation de Kasserine sont confiées au groupement STUDI - DIRASSET qui a de l'expérience dans le domaine (2° et 3° Projet Urbain) et a fait une offre intéressante sur le plan méthodologique et financier.

L'offre de SOPRODIA (Société de Promotion et de Développement Industriel et agricole) est rejetée par la Commission des Marchés parce que son Président Directeur Général est un fonctionnaire de l'Etat (en réalité, l'offre est trés mauvaise sur le plan technique).

Parce qu'elle est moins disante, la SCET est retenue pour Kairouan malgré la qualité trés moyenne de son offre comparée à celle de la SOTUETEC (qui a par ailleurs réalisé l'étude en amont "l'Enquête d'Identification").

- **Janvier 1983 : signature de la convention d'étude entre la DRR et le Bureau d'Etudes SCET-TUNISIE,**

- **Mars 1983 : signature de la convention d'étude entre la DRR et le Groupement d'Etudes STUDI-DIRASSET,**

- 1983 : Remise des A.P.S. Menchia et El Borgi
- 1984 : Remise de l'A.P.D. El Borgi
- mars 1985 : Remise de l'A.P.D. Menchia
- début 1984 : Remise de l'Avant Projet Sommaire Minute pour Kasserine
- Mars 1985 : Remise de l'Avant Projet Sommaire Définitif pour Kasserine
- Septembre 1986 : Remise de l'Avant Projet Détaillé et des dossiers El Borgi a fait l'objet d'un APD bien qu'il ait été classé "site non éligible" à l'issue de la phase d'APS en raison de la non solvabilité des ménages et des retards de programmation de la digue de protection contre les inondations (D.H.U.).

La réalisation de ces études a accusé entre 2 et 3 ans de retard pour des raisons multiples parmi lesquelles nous citerons notamment :

- la lenteur de la procédure d'établissement des conventions,
- une programmation non rationnelle des levés topographiques,
- un problème d'avenant pour les travaux supplémentaires relatifs à la prise en compte du drainage du bassin versant (Kasserine),
- des problèmes de différents méthodologiques entre ARRU et Bureau d'Etudes : périmètres et niveaux de finesse des APS, APD ....,
- problèmes de normes surtout pour le calibrage des réseaux ONAS.

Nous reviendrons sur ces problèmes à propos des différents aspects de méthodologie, normes et gestion du projet.

3. LES OBJECTIFS DES ETUDES :

3.1. Les objectifs de l'USAID

Ils ont déjà été évoqués à l'occasion du projet dans son ensemble et l'Etude d'Identification en particulier. Nous nous contenterons donc d'en rappeler les aspects les plus caractéristiques :

. **Le renforcement des capacités de gestion des services techniques chargés de mettre en oeuvre les programmes de réhabilitation dans les villes de l'intérieur,**

. **La fourniture de services socio-économiques intégrés à quelques quartiers concernés par le projet AID/ 664-HG-004 Housing Guaranty Project.**

Les modifications intervenues pour la suite dans la nature des composantes et les délais n'ont pas donné lieu à une redéfinition des objectifs de IIPUP2.

3.2. Les objectifs de la D.R.R.

Pour la D.R.R. créée en même temps que le Ministère de l'Habitat en décembre 1980, les Termes de Référence des études de réhabilitation constituent une véritable charte comprenant une description exhaustive des tâches.

Bien que ces tâches soient insuffisamment hiérarchiées, 4 objectifs principaux sont cependant mis en relief :

- la réhabilitation des logements et du quartier,
- la mise en place de parcelles assainies
- l'assistance aux petites entreprises,
- la mise en place de dispostions institutionnelles et financières pour réaliser le projet et le répliquer.

3.3. Les objectifs des Bureaux d'Etudes

Pour le Groupement DIRASSET-STUDI, les objectifs tels qu'exprimés dans son offre dénotent d'une assez bonne compréhension des Termes de Référence et des problèmes de mise en oeuvre. Aprés avoir repris à son compte les objectifs de la D.R.R., le Bureau d'Etudes met l'accent sur les notions de projet intégré et de montages financier, institutionnel et juridique adaptés à la réhabilitation.

Avec la SCET, la problématique de la réhabilitation est insuffisamment maitrisée.Les objectifs sont banalisés par le biais d'une approche "aseptisée" en 3 volets : socio-économique, urbanistique et technique.

3.4. Les objectifs de l'ARRU

L'ARRU hérite en même temps du programme de travail de la DRR et de l'approche de la BIRD qui est à côté de l'Etat tunisien sa principale source de financement. C'est donc dans ce contexte qu'elle entre en activité début 1982 et qu'elle assure entre autres la maitrise d'ouvrage des études de réhabilitation pour Kairouan et Kasserine.

Quand l'ARRU prend en charge ces études, les Avants-Projets-Sommaires (APS ou Preliminary Studies) sont en cours d'élaboration et sont finalisés sous sa direction. C'est donc dés le stade de l' A.P.S. que la priorité est donnée aux composantes infrastructures et équipements et que tout l'aspect préventif (lotissements économiques, aide aux petites entreprises, réplicabilité ...) est renvoyé à d'autres volets de la politique urbaine et à d'autres procédures institutionnelles (AFH, FONAPRAM, etc ...).

Cette approche pratique mais cloisonnée et centralisatrice (rôles décisifs confiés aux organismes centralisés ARRU, AFH, ONAS, SONEDE ...) est favorisée par la BIRD qui finance sur cette base le 4°Projet Urbain.

4. LE CONTENU DE L'ETUDE

4.1. La démarche

Cette étude confiée à des Bureaux d'Etudes différents pour Kasserine (Cité Ennour) et Kairouan (El Borgi et Menchia) a été élaborée pour les deux cas sur la base de démarches relativement proches : une monographie du quartier à réhabiliter, une proposition d'aménagement avec d'importants volets infrastructures et équipements et des éléments de montage financier. Le montage institutionnel est quasiment inexistant, il semble entendu que c'est à l'ARRU qu'incombe entièrement la gestion du projet.

A priori, ces études se présentent comme des études de viabilisation et d'équipement pour projets bénéficiant d'une enveloppe budgétaire limitée mais assurée.

La collecte des données repose dans les deux cas sur une enquête ménage (exhaustive pour Kairouan, par sondage au 1/10° pour Kasserine), sur des analyses de site (visites, études de cartes, levés topographiques ...) et sur des enquêtes auprés des services locaux, régionaux et nationaux concernés (Municipalité, Direction de l'Equipement, ONAS, SONEDE ....).

L'étude comprend 3 phases donnant lieu à l'élaboration de 3 types de documents différents :

- la phase de l'Avant-Projet-Sommaire (APS) qui devait selon les Termes de Référence porter sur l'ensemble de l'aire urbaine et aboutir à des scénarios d'intervention avec évaluation financière et institutionnelle.

- la phase de l'Avant-Projet-Détaillé (APD) qui devait développer et affiner le scénario d'intervention retenu à l'issue de l'APS.

- la phase des dossiers d'appel d'offres pour l'exécution des travaux relatifs à certaines composantes du projet.

En réalité, comme nous le verrons dans le chapitre suivant, les notions d'APS et d'APD telles que définies dans les Termes de Référence ne correspondent pas tout à fait à la nature des documents élaborés par le Bureau d'Etudes.

Il faut à ce propos reconnaître que cette terminologie (APS et APD) prête un peu à confusion et qu'elle est beaucoup plus appropriée à des projets d'architecture ou d'ingénierie qu'à des projets de réhabilitation.

4.2. Contenu des A.P.S.

Ils ont été réalisés pour les trois sites : El Borgi, Menchia et Ennour et présentent tous la même organisation en quatre thèmes :

- données générales sur la ville et la région
- bilan diagnostic sur le quartier
- le schéma d'aménagement et les propositions pour la réhabilitation
- le montage financier et institutionnel.

[illegible]

PHASES DE L'APS	KAIROUAN — EL BORGI	KAIROUAN — MENCHIA	KASSERINE HAY E[illegible]
DONNEES GENERALES SUR LA REGION ET LA VILLE	Données 1980 L'analyse urbaine et régionale repose sur des données quantitatives brutes. Il n'y a pas de véritable diagnostic mettant en exergue les problèmes essentiels de ville. Population : . Gouvernorat : 383.600 hab, 6 % de la population nationale, taux de croissance = 2,5 %/an . Ville de Kairouan : 66.400 hab, 5è ville de Tunisie Activités-emplois : . Taux de chômage : 7 % soit 1/2 taux national . Agriculture : 60 % de la population active . Industrie : Prédominance de la petite entreprise (-10 emplois) et du textile . Tertiaire : prédominance du commerce, hôtellerie et restauration Equipements : . Taux de scolarisation : 69 % contre 79 % au niveau national . 35 élèves classes contre 36 pour le Gouvernorat . 7 lycées, 28 centres de formation professionnelle . 1 hôpital universitaire et 5 hôpitaux de circonscription . 13 lits pour 10.000 hab contre 21 lits à l'échelle nationale Réseaux : . Bonne desserte viaire . Reseau d'assainissement bien développé . Eau potable : réserves suffisantes jusqu'en 1990, taux de branchement : 66 % . Ordures ménagères : bon système de ramassage - 60 T./jour		Données 198- Les seules données sur la région et la ville concernent : 1) Le site physique / . Kasserine située à 700 m au pied Jebel Selloum . Située au point de convergence de deux oueds : Hattab et Darb . Noyau initial de la ville : la gare et le dépôt d'Alfa . Depuis 1960 extensions Ouest et Sud Est de part et d'autre de la voie ferrée 2) Le budget communal : . Budget communal : 567.000 D. en 1984 pour 65.000 habitants et 11.000 logements . Faible recouvrement de la taxe locative (6.000 D. en 1983!) . Endettement de la commune : 391.000 D. . Peu de moyens humains et matériels et gestion à améliorer.
BILAN DIAGNOSTIC DU QUARTIER	Donnees quantitatives brutes non ramenées à des ratios de référence. Pas de véritable diagnostic sur le quartier établissant une hérarchie des problèmes. Site : Surface = 40 ha, site plat Population : . 2.200 hab, 44 % de ménages installés avant 1970, 50 % de propriétaires, 60 % de ménages en provenance de la ville de Kairouan, 98 % du gouvernorat Logement . 40[illegible] log. dont 135 en construction, 6,3 pers/log. . 97 % de construction en dur mais : .. 38 m2 de surface bâtie/log. .. [illegible] % de sols non revêtus .. 6[illegible] % de logements avec 1 seule pièce .. [illegible] % de logements sans cuisine .. 100 % de logements sans salle d'eau .. [illegible] % de logements sans [illegible] Réseaux : . Pas de routes aménagées . Taux de branchement [illegible] % pour eau et assainissement, 63 % pour l'électricité . Pas de ramassage des ordures ménagères Caractéristiques socio-économiques : . CSP : 90 % journaliers, ouvriers, appr. 10 % artisans et fonctionnaires . Taux de chômage : 20 % . Revenus : 70 D/ménage/mois . Lieu de travail : 25 % quartier, 71 % commerce, 4 % ailleurs	Site : Surface : 230 ha, site plat Population : . 15.000 hab, 18 % de ménages installés avant 1970, 75 % de propriétaires,, 60 % des ménages viennent de la ville, 9[illegible] % du gouvernorat Logement : . 2180 log., 10 % parc communal, 550 en construction, [illegible] pers/log. . Plus de 90 % de construction en dur : .. [illegible] m2 surface bâtie moyenne, [illegible] m2 surface lots .. [illegible] % de sols non revêtus .. 53 % de log. avec 1 seule pièce .. [illegible] % de log. sans cuisine .. 9[illegible] % de log. sans salle d'eau .. 75 % de log. sans W.C. Réseaux : . Pas de voirie interne aménagée . Taux de branchement : 58 % pour eau, 60 % assainissement, 71% électricité, 50 % ordures ménagères Caractéristiques socio-économiques : . CSP: 75 % journaliers, ouvriers, apprentis, 25 % artisans et fonctionnaires . Taux de chômage : 19 % . Revenus : 85 D./ménage/mois . Lieux de travail : 26 % quartier, 65 %commune, 9 % ailleurs.	Analyse plus qualitative et plus "urbaine" Cartographie accompagnant toutes les données. Sites . Surface : 100 ha dont 20 inoccupés . Pentes régulières (2,5 %) sauf au Sud Ouest (8 %) . 3 zones homogènes : Nord, Centre Sud Evolution du bâti : 1964-65 : création du quartier Nord, operation menée par les pouvoirs publics 1965-7[illegible] : Extension dans la zone 1965- Centrale Après [illegible] : Extension dans la zone Sud L'habitat : . 60 % des ménages sont arrivés depuis moins de [illegible] ans, 80% sont propriétaires .82 % des log. ont plus de [illegible] pièces .100 % de log. en dur, [illegible] % auto-construction .90 % de sols revêtus (fréquents au Sud), 5,8 pers/log. .Surface bâtie : 140 m2 moy. surf. lot = 200 m2 en moy. .Log. avec cuisine : 100 % zone Nord, 75 % Centre, 6 % Sud .Log. avec salle d'eau : 6 % .Coûts fonciers : de 15 d./m2 à 2 d./m2 au Sud. Démographie : .18.000 hab. soit près du 1/3 population Kasserine .Origine des ménages : 41 % viennent de la ville, 48 % du reste du Gouvernorat Problèmes d'infrastructure : . Absence de réseau ONAS au Centre et au Sud . Insuffisance du réseau SONEDE et STEG au Sud . Absence de système d'evacuation des eaux pluviales dans l'ensemble du quartier . Accès difficile au quartier peu variée aménagée.

Best Available Document

PROPOSITIONS D'AMENAGEMENT ET DE REHABILITATION	Deux variantes d'aménagement proposées : V1 : densité moyenne (35 log/ha) et réseau de voirie optimum V2 : densité forte (50 log/ha) et réseau de voirie minimum. Equipements : Programmation faite sur la base de la grille d'équipement de la DAT ---> liste d'équipements Trames assainies Pour V1, il est proposé de créer : 500 lots en trame assainie Pour V2, il est proposé de créer : 800 lots en trame assainie Conception des réseaux d'infrastructure : Voirie . Il est tenu compte des voies projetées dans le PA . Voirie de desserte de 7 à 10 m pour V1, 4 m pour V2 . Corps de chaussée : il est prévu en revêtement économique pour les voies piétonnières et un caniveau central à ciel ouvert pour les eaux pluviales. Pour les voies automobiles : revêtement, trottoir et système de drainage conventionnels . Eau pluviale : 2 systèmes sont proposés : collecteurs en terres et ouvrages en surface . Eaux usées, eau, électricité : mise à jour des réseaux ONAS, SONEDE et STEG. Mêmes principes, normes et techniques	1 seule variante d'aménagement basée sur la trame existante et les dispositions du PA. Equipements : Même démarche que pour El Borgi La population à terme est calculée sur la base des lotissements en cours et à l'étude. Bâti Une liste de logements à réhabiliter est dressée à partir de constats sur le terrain . La réhabilitation = réparation de 260 toitures installation de 1040 cuisines et 737 W.C. - 6 logements sont à démolir. Trames assainies : Il est proposé sans plus de détails de lotir 8 ha de terrains. Les lots auraient entre 80 et 300 m2. Conception des réseaux d'inverventions : Même démarche que pour El Borgi. Des chémas et des coupes de réseaux sont proposées en annexe. Comme pour El Borgi, ces schémas seront précisés dans la phase APD.	Les propositions reposent sur un ensemble d'options sectorielles: . Amélioration de la voirie, eaux pluviales, eaux usées et éclairage pour les zones Centre et Sud, eau potable pour le Sud En fait seule la zone Sud n'est pas prise en compte dans les plans directeurs des différents concessionnaires. Pour les autres zones les études sont faites mais les finements ne sont pas programmés. Pour la Voirie, le PAD prévoit un maillage complet de la zone par 3 types de voies : secondaires, tertiaires, quaternaires. . rattraper le retard en matière d'équipement(par rapport à la grille DAT) réserver des terrains à cet effet dans les zones libres du quartier. . Démolir un minimum de logements : pour le passage de réseaux, . Etablir un Plan d'Aménagement de Détail avec réglement d'urbanisme et Périmètre d'Intervention Foncière conformément à la législation en vigueur, . Impliquer les autorités communales et la population dans la réalisation du projet afin d'enclencher un mécanisme pour de futures opérations.
MONTAGES FINANCIER ET INSTITUTIONNEL	Seul le montage financier est abordé. Il est dit que le montage financier est effectué selon les principes et les recommandations de la BIRD : ventilation des coûts par catégoires et payeurs, Evaluation de la capacité d'endettement des ménages, test de solvabilité des ménages. Coût global du projet : 2.000 Millions de dinars pour V1. 2.232 millions de dinars pour V2. Coûts non recouvrables : 1/3 coût global Coûts recouvrables solidairement : 1/2 coût global Coûts recouvrables individuellement : 1/6 coût global Le taux d'effort des ménages est calculé sur la base de l'aide mémoire de la BIRD TE = 17,9 % du revenu ménage Les investissements accessibles aux ménages tiennent de la capacité d'endettement (fonction du taux d'effort) et des conditions retenues pour les prêts (taux d'intérêt : 7,5 % et durée 15 ans). Il s'avère que seulement 20 % des ménages pourrait faire face aux différentes dépenses occasionnées par la réhabilitation du quartier dans les conditions de financement définies.	Coût global du projet : compris entre 4.400 et 4.500 millions de Dinars Coûts non recouvrables = 42 % Coûts recouvrables solidairement = 37 % Coûts recouvrables individuellement = 22 % Même démarche que pour El Borgi Il s'avère qu'il ne devrait pas y avoir dans ce quartier de problèmes de recouvrement des coûts.	Estimation des coûts Coût global pour les 3 zones = 8.661 millions de dinars Coûts non recouvrables = 1.060 millions de dinars Coûts recouvrables solidairement = 5.839 millions de dinars Coûts recouvrables individuellement = 1.961 millions de dinars Factibilité financiere Le taux d'effort est déterminé de manière empirique sur la base des projets Sfax et Tunis. Les investissements accessibles sont calculés comme pour Kairouan: Il s'avère que les ménages des 3 zones peuvent faire face aux coûts qui leur incombe. Montage financier et institutionnel . La CPSCL jouera le rôle de centralisateur des fonds. . La combinaison des prêts CPSCL (2 % sur 20 ans) et BIRD (8 % sur 15 ans) permettra d'obtenir des conditions optimum pour les ménages. . pour les dépenses, le schéma sera le suivant BIRD ---> CPSCL ----> Municipalités . Pour les remboursements ménages -->municipalité---> CPSCL ---> BIRD.

Best Available Document

4.3. Contenu des A.P.D.

Ils ont été réalisés pour les trois sites : El Borgi, Menchia et Ennour et présentent la même structure que pour les A.P.S. excepté pour la partie montage financier et institutionnel qui est supprimée.

Les rapports de synthèse sont accompagnés de réglements d'urbanisme, Schéma d'Aménagement de Détail, plans de réseaux détaillés, devis estimatifs détaillés et en plus pour le quartier Ennour à Kasserine de plans types pour parcelles intersticielles.

El Borgi ne fera pas l'objet de dossiers d'appel d'offres puisqu'il ne sera pas financé dans le cadre du 4° Projet Urbain.

CONTENU DES A. P. D.

PHASES DE L'A.P.D.	KAIROUAN		KASSERINE
	EL BORGI	MENCHIA	HAY ENNOUR
Données générales sur la région et la ville	Données 1980 Synthèse des données de l'A.P.S.		Données 1984 Partie identique à celle de l'A.P.S.
Diagnostic sur le quartier	Synthèse des données de l'A.R.S.		Partie identique à celle de l'A.P.S.
Propositions d'aménagement et de réhabilitation	. Conception et devis estimatif détaillés des réseaux d'infrastructure pour la variante retenue (V2) 57.000 hab. et 1.200 log. à terme) . Programmation des équipements socio-collectifs : même démarche que dans l'APS + confrontation entre besoins en espace et disponibilités foncières dans le quartier. . Plan d'Aménagement de Détail (PAD) et réglement d'urbanisme pour le quartier	Même démarche et même chapitres que pour El Borgi. La variante développée est la variante unique proposée au stade de l'APS.	Conception et devis détaillés des réseaux d'infrastructure tels qu'ils ont été arrêtés avec les concessionnaires en particulier l'ONAS qui a exigé que pour le réseau eaux pluviales tout le bassin versant soit pris en compte. Des levés topos supplémentaires ont dû être effectués à cet effet. Programmation des équipements socio collectifs, un réajustement des besoins a été fait. Il se solde par une diminution de 30 % des superficies construites et du coût des équipements. Un choix de localisation des équipements est opéré. PAD et réglement d'urbanisme pour la zone Plans types pour parcelles intersticielles.
Montage financier et institutionnel	. Nouveau Test de solvabilité pour les ménages d'El Borgi. Pas clair du tout - les données du problème restent les mêmes. Montage financier et institutionnel inexistant au stade de l'A.P.D. Ce volet est pris en charge directement par l'A.R.R.U.		

5. ASPECTS CARACTERISTIQUES DES ETUDES DE REHABILITATION

Aprés avoir :

- pris connaissance de tous les documents élaborés et de tous les dossiers USAID/RHUDO relatifs à ces études,
- visité les sites de Hay Ennour et Menchia
- assisté à des réunions :
  . à Kairouan et Kasserine entre l'ARRU, les autorités locales et les services régionaux,
  . à l'ARRU entre le chef de projet et STUDI
- interviewé les principaux intervenants dans l'élaboration et le suivi des études,
- interviewé les personnes responsables des projets de réhabilitation à un plus haut niveau,

j'ai été amenée à indentifier un certain nombre d'aspects caractéristiques méritant d'être soulignés.

5.1. Qualité des études

Il est relativement difficile de dissocier une étude du contexte de son élaboration : Termes de référence, évolution des objectifs, qualité du suivi et de la gestion, prestations de services annexes (ONAS, SONEDE, DHU, topographes ...), mais nous tenterons toutefois de faire la part de la contribution des Bureaux d'Etudes pour les dès points suivants :

5.1.1. L'analyse urbaine et la problématique de la réhabilitation

Aucune des études n'a donné lieu à une approche d'aménagement globale à l'échelle de l'ensemble de la ville ainsi qu'il l'était demandé dans les Termes de Référence. Une approche intégrée aurait permis de replacer le problème du développement de ces quartiers dans le cadre du fonctionnement de la ville toute entière et par conséquent de concevoir des solutions à la fois curatives, préventives et éventuellement réplicables.

Cette approche semblait pourtant inévitable eu égard au poids de ces sous entités urbaines au niveau communal. C'est ainsi que leur population représente respectivement plus du 1/4 et prés du 1/3 de la population communale pour les cas de Kairouan et Kasserine.

Il semble qu'il aurait été possible, malgré l'approche "microspatiale" (projets de réhabilitation par site) imposée par la maitrise d'ouvrage, de mettre en exergue tous les problèmes qui en amont ont favorisé le développement de tels quartiers. L'Enquête d'Identification a pourtant amorcé un certain nombre de propositions qui auraient pu être étudiées et développées.

Les schémas d'aménagement proposés sont basés sur des plans d'infrastructure qui constituent certes l'ossature nécessaire de tout plan d'aménagement mais qui auraient pu présenter un certain nombre d'alternatives (tracé, niveau de service, matériaux, échéancier de réalisation ...).

5.1.2. Les analyses quantitatives à plat :

L'étude des quartiers repose essentiellement, surtout pour le cas de Kairouan, sur des données quantitatives brutes qui ne suffisent pas à rendre compte des problèmes essentiels d'un quartier et de la priorité à apporter aux différents types d'intervention possibles. Par ailleurs, l'absence de référence méthodique à la situation des quartiers environnants et à la ville rend difficile l'appréciation des aspects du fonctionnement du quartier les plus critiques. Une simple énumération "à plat" d'indicateurs sur le quartier ne constitue pas une aide à la décision pour le projet de réhabilitation. Cette lacune n'est que partiellement comblée dans le cas de Kasserine par le truchement des enquêtes, sur le degré de satisfaction des ménages par rapport à leur quartier.

5.1.3. Les études d'équipement : approche normative

o Equipements d'infrastructure

Le volet infrastructures est celui qui est abordé de la manière la plus classique et la moins innovatrice. Les études de réseaux ont été réalisées en collaboration avec les concessionnaires selon leurs normes et leurs procédures. Monsieur SOUISSI de RHUDO/USAID a eu l'occasion d'en vérifier la validité "technique". La rareté des ressources financières et la vitesse de développement de l'habitat spontané justifient pourtant l'adoption d'une approche moins normative, plus adaptée aux caractéristiques du contexte. Quelque soient les solutions choisies, il aurait de toute manière été utile de poser le problème des solutions alternatives possibles

en matière d'assainissement et de voirie et de lancer le débat sur ces questions en vue notamment de faciliter les choix d'investissements obligatoires, étant donné l'insuffisance de l'enveloppe budgétaire allouée à la réhabilitation des quartiers.

o Les équipements de superstructure

La grille d'équipement de la DAT (1) constitue l'outil principal de programmation. Il s'agit d'une grille basée uniquement sur des paramètres démographiques et sur le principe de la normalisation des seuils d'apparition. La détermination des seuils d'apparition des types d'équipements et des besoins en terrains est la même pour toutes les villes tunisiennes, tous les quartiers, toutes les populations... Les problèmes posés par l'adoption d'un tel outil de programmation sont les mêmes que ceux évoqués pour les équipements d'infrastructure. Aucun effort d'innovation et d'adaptation à la réalité n'a été fourni.

5.2. Nature des documents produits :

L'A.P.S. n'est pas conçu comme une étape d'orientation destinée à guider les choix en matière de réhabilitation (types d'interventions, échelle, localisation, variantes des montages financiers et institutionnels ...). Il propose aprés avoir analysé les caractéristiques socio-économiques et physiques du quartier, un plan de viabilisation et d'équipement et une évaluation sommaire des coûts. Les caractéristiques précises des réseaux le règlement d'urbanisme et les devis detaillés sont réservés à l'APD qui ne presente pas d'autre apport cumulatif par rapport à l'APS.

Le règlement d'urbanisme constitue au niveau de l'A.P.D. le seul outil de mise en oeuvre proposé alors qu'on sait les limites d'un tel instrument surtout dans le cas du développement de quartiers occupés par des populations relativement démunies.

5.3. Supervision des études

Les études ont été supervisées essentiellement par Mme Myriam HALOUI, Ingénieur, Chef de projet à l'ARRU qui, comme tous les autres chefs de projet bénéficiait d'une entière délégation de pouvoir de la part de la DRR, initiateur des études.

(1) : Direction de l'Aménagement du Territoire, actuelle COGEDRAT.

Madame HALOUI a effectué seule tout le travail de suivi des études, concertation auprés des différentes parties concernées (1) et préparation de la mise en oeuvre (achat de terrains pour les équipements, programmation des équipements avec les Ministères, Montage financier, etc ...).

C'est un travail particulièrement lourd et complexe pour l'accomplissement duquel Mme HALOUI a montré beaucoup de détermination, de dynamisme et de motivation.

Toutefois, quelque soient les qualités d'un chef de projet, il serait utile, ainsi qu'elle l'a elle même suggéré de rationnaliser et de systématiser la procédure de suivi des études de réhabilitation en instituant un certain nombre de régles (2).

6. PRINCIPAUX IMPACTS DES ETUDES DE REHABILITATION

6.1. Constitution de dossiers "bancables" pour le 4° Projet Urbain

L'impact le plus direct et le plus évident est la constitution de dossiers "bancables" pour le financement de la réhabilitation de ces quartiers dans le cadre du 4° Projet Urbain. C'est ainsi que dans le cadre de ce projet les quartiers Ennour et Menchia bénéficieront d'investissements atteignant respectivement 2.299 et 2.185 millions de dinars.

6.2. Déconcentration des projets de réhabilitation

La réalisation de ces études a permis à des villes de l'intérieur du pays de faire l'objet d'enquêtes et de projets qui contribueront certainement à améliorer les conditions de vie de leur population.

6.3. Renforcement de l'ARRU

Pour accomplir sa mission, l'ARRU a été dotée de cadres dynamiques et motivés dont la formation dans le domaine de la réhabilitation a été renforcée à l'occasion de l'étude et de la mise en oeuvre des projets, ceux de Kasserine et Kairouan en l'occurence. Elle a par ailleurs, grâce aux données récoltées par le biais de l'Enquête d'Identification et des Etudes de Réhabilitation, pu mettre au point des dossiers bancables et bénéficier de financements importants.

(1) : autorités régionales, services techniques régionaux, Bureaux d'Etudes concessionnaires, RHUDO/USAID.

(2) : des propositions sont faites dans ce sens dans la dernière partie (conclusions et recommandations)

Enfin, les nombreux contacts établis par l'ARRU, tant à Kairouan et Kasserine que dans les autres gouvernorats du pays avec les autorités et les responsables locaux lui ont permis d'atteindre une envergure nationale effective et de renforcer son rôle d'institution de recours obligatoire pour toutes les villes tunisiennes.

6.4. Impact limité sur les Municipalités

Alors qu'avec le 2° Projet Urbain, les Municipalités de Sfax et Tunis avaient été pleinement impliquées dans les projets de réhabilitation, avec la création de l'ARRU, il y a démission de fait des autorités municipales qui confient leur sort à "l'institution providence". L'ARRU n'ayant pas pour mission de former le personnel municipal, renonce à le sensibiliser à la problématique de la réhabilitation et de la gestion urbaine.La consultation sur les études se fait à la fin de chaque phase mais il n'y a pas de véritable suivi en commun.

Par contre, l'impact financier sur le budget communal est lourd puisque les municipalités ont dû se résoudre à contracter un prêt auprés de la CSCPL destiné à financer des projets.

6.5. Réplicabilité

Il semble peu probable étant donné le montage institutionnel trés centralisé et la lourdeur des investissements à la charge de l'Etat et des Collectivités Locales (à court et moyen termes pour ces derniers) que ce type de projet puisse être facilement répliqué.

6.6. Collaboration USAID/ARRU

Ces études de réhabilitation n'ont que modèrement contribué à renforcer la collaboration USAID/ARRU. Les différents documents remis n'ont pas fait l'objet de rapports d'évaluation systématiques.
L'expérience de l'USAID dans le domaine des projets urbains, justifierait une participation plus active de sa part tout au long de l'élaboration des études.

7. ADEQUATION OBJECTIFS-RESULTATS

Les objectifs ayant évolué entre le moment de la signature de l'accord de subvention pour IIPUP2, l'établissement des Termes de Référence par la D.R.R., les objectifs initiaux de l'ARRU et ceux de la BIRD, il n'est pas aisé de juger de l'adéquation des résultats aux objectifs. Nous ferons cependant les remarques suivantes :

- Du point de vue de l'USAID/RHUDO, les objectifs fixés n'ont été que partiellement atteints si on s'en tient à l'accord de subvention puisque les services fournis aux quartiers à réhabiliter ne comprennent que des composantes physiques (infrastructures, équipements) et qu'il n'y a pas vraiment eu de"renforcement des capacités de gestion des services techniques chargés de mettre en oeuvre les programmes de réhabilitation dans les villes de l'interieur".

- Les objectifs de la D.R.R. ne sont pas non plus entièrement atteints puisqu'elle avait les mêmes préoccupations que RHUDO avec de surcroit le souci de pouvoir répliquer si nécessaire ce type de projet dans les mêmes villes en mettant en place les dispositions financières et institutionnelles adéquates. Le coût élevé et la capacité de gestion limitée de l'ARRU ne semblent pas pouvoir faciliter la réplicabilité des projets.

- Pour ce qui est de l'ARRU et de la BIRD les objectifs sont en grande partie atteints puisque l'autre volet de la politique d'intervention sur les quartiers spontanés, la production de lotissements économiques est pris en charge par l'AFH et que la priorité est donnée dans les études aux infrastructures et équipements comme ils en avaient exprimé le souhait. L'ARRU, peut par ailleurs difficilement privilégier l'adoption d'une approche plus souple et évolutive en matière de niveau de service et de normes d'équipement étant donné qu'elle travaille directement avec les concessionnaires qui fonctionnent en monopoles dans le domaine de l'assainissement, l'eau potable et l'électricité.

8. RECOMMANDATIONS ET CONCLUSION

Il est indéniable que les quartiers Ennour et Menchia nécessitaient l'élaboration d'études de réhabilitation. Cependant un certain nombre de garanties auraient dû être prises pour que leur qualité et leur impact soient plus grands :

8.1. Le choix des Bureaux d'Etudes en général

Il serait opportun en général que dans les procédures de choix de Bureaux d'Etudes, il soit tenu compte en même temps de l'offre financière et de la qualité de l'offre technique. Un système de pondération devrait permettre de ne pas sanctionner les offres de qualité qui nécessitent parfois des financements plus élevés.

8.2. La systématisation du suivi des études

Il serait utile afin de permettre les enrichissements méthodologiques et techniques en cours de route, de même que les réajustements éventuels, que soient instituées dés le lancement de l'étude des procédures de suivi et d'évaluation qui pourraient reposer sur :

- la mise au point de grilles d'évaluation appliquées selon des procédures et un calendrier mis au point par l'ARRU

- La création au sein de l'ARRU d'un service chargé essentiellement de l'évaluation des projets (études et travaux),

- La constitution pour chaque projet d'un comité de suivi restreint (4 à 5 personnes) dont les activités seraient coordonnées par le Chef de projet et qui serait formé essentiellement de techniciens de l'ARRU, des municipalités, des services régionaux et éventuellement des représentants des organismes financeurs.Ce comité se réunirait périodiquement (1 fois par trimestre au minimum) pour discuter de toutes les questions relatives au projet de réhabilitation.

8.3. L'élargissement du champ d'analyse des études de réhabilitation

La politique urbaine de ces dix dernières années a été marquée par la mise en place de nouvelles institutions mais également par le foisonnement des projets "sur sites". Il est indéniable que certains quartiers d'habitat spontané nécessitent des interventions prioritaires, mais il devient par ailleurs urgent d'intégrer le développement de ces entités, d'une part dans le cadre du fonctionnement de leur commune et d'autre part dans celui du secteur de l'habitat.

. Il est donc recommandé que chaque étude de réhabilitation soit l'occasion de l'établissement d'un diagnostic général sur la ville,

. Il est également conseillé que la lumière soit faite sur le fonctionnement de certains processus fondamentaux déjà évoqués (processus de formation des lotissements, procédures de programmation des équipements, activités économiques formelles et informelles, différentes formes d'épargne des ménages, économie de la construction, etc ...).

Ces études permettraient de mettre au point une approche globale et intégrée sur les quartiers à réhabiliter qui pourrait notamment intégrer :

. Le montage d'opérations polyvalentes à l'échelle de la ville qui comprendraient des volets multiples : réhabilitation, habitat neuf, lotissements économiques, commerces, activités. Ces opérations gérées par les municipalités feraient appel aux promoteurs publics et privés et permettraient de réaliser des péréquations pour assurer le recouvrement des coûts.

. La définition de programmes sectoriels en collaboration avec les Ministères et Organismes concernés.

8.4. Conclusion : Nécessité de définir une nouvelle politique d'habitat social

Malgré le dynamisme de l'ARRU et le crédit qu'accordent à la Tunisie les organismes de financement internationaux, la réhabilitation n'en reste pas moins une solution de "rattrapage" attentiste et coûteuse que l'on ne peut se contenter de reproduire à une échelle de plus en plus grande.

Face aux défis de la croissance et de la pauvreté urbaine, les mises au point les plus sophistiquées soient elles de projets de réhabilitation ne suffisent plus. C'est une véritable reformulation de la politique urbaine qu'il faut entrevoir.

En effet, dans la situation de crise économique, politique et institutionnelle qui prévaut actuellement dans la plupart des pays du Tiers Monde, les décideurs et planificateurs urbains sont amenés à redéfinir un certain nombre de concepts afin d'approcher les problèmes urbains sur des bases nouvelles mieux adaptées à la réalité donc plus efficaces.

Nous tenterons de contribuer à cette redéfinition en mettant l'accent sur 3 types d'innovations souhaitables en matière de politique urbaine.

<u>L'adaptation de la politique et des modèles d'habitat aux caractéristiques de la majorité urbaine : les pauvres</u>

La reconnaissance de cette majorité peut sembler évidente et simpliste, en réalité elle implique une refonte totale de nos modèles, normes, réglements, procédures, systèmes de prêts etc ... Elle implique également une rédefinition des rôles respectifs de la puissance publique et des partenaires privés (usagers, promoteurs ou producteurs) dans la production du cadre bâti.

<u>La redéfinition des rôles de l'Etat et des privés</u>

Le développement accéléré de l'habitat spontané malgré les efforts incessants de la puissance publique pour construire ou réhabiliter les logements des populations à faibles revenus montre bien qu'il est de plus en plus opportun de reconsidérer les rôles que l'Etat d'une part et les acteurs privés d'autre part doivent jouer dans la production d'habitat en Tunisie.

En effet le secteur privé,en grande partie non réglementé, se révèle de plus en plus apte à produire des logements pour la population pauvre. La souplesse de ses structures, sa productivité élevée, sa capacité innovatrice en matière de modèles d'habitat lui permettent d'être hautement compétitif par rapport aux opérateurs publics. Ce dynamisme et ces capacités d'adaptation méritent d'être étudiés et mis à profit. Dés lors, quels sont les rôles qui restent dévolus au secteur public dans la production de l'habitat

L'Etat pourvoyeur de terrains à bâtir, d'infrastructures et d'équipements "de soutien"

Afin de rendre irréversible la mise en oeuvre des plans d'urbanisation, de répondre aux besoins incompressibles que la population peut difficilement prendre en charge elle même et de tenir compte des contraintes financières auxquelles sont soumis les budgets de l'Etat et des ménages, la puissance publique devrait concentrer son action sur 4 points essentiels :

. Une refonte législative et institutionnelle dans le domaine de l'habitat et des équipements afin de tenir compte des caractéristiques de la majorité urbaine,

. La production de services publics urbains (S.P.U.) de base : réseaux divers, équipements socio-collectifs,

. L'amélioration de la gestion des S.P.U. par le renforcement des organismes de gestion, les collectivités publiques locales en particulier .La politique de renforcement des capacités de gestion des municipalités et l'amélioration de leurs finances locales peuvent être basées sur des actions relativement peu coûteuses et simples : l'informatisation de leur système de recouvrement de taxes, l'informatisation de la gestion du personnel, des stocks et de l'occupation du sol, la mise au point d'un programme de formation du personnel ....

. La production de terrains à bâtir à faibles coûts, supports nécessaires à l'autoconstruction seule forme d'habitat possible pour les populations pauvres de nos villes.

Il est donc recommandé que l'USAID/RHUDO continue à donner la priorité au financement :

. d'études globales contribuant à la dérinition d'une politique d'habitat social,
. de projets identifiés dans le cadre des études ci-dessus mentionnées,
. de projets destinés à renforcer les municipalités et les opérateurs en matière d'habitat (publics et privés).

100

PERSONNES INTERVIEWEES

A.R.R.U.

- Monsieur Ali CHAOUCH ---------- P.D.G.
- Monsieur Rachid BELLALOUNA ---------- Directeur des Programmes
- Madame Myriam HALOUI ---------- Chef de Projet

MINISTERE DU PLAN

- Monsieur Hassouna BEN ALI ---------- Directeur des Projets Urbains

MINISTERE DE L'HABITAT

- Monsieur Abdelmajid SAHNOUN ---------- D.R.R.

MUNICIPALITE DE KAIROUAN

- Monsieur KHARRAT ---------- Président de la Municipalité
- Monsieur DAALOUL ---------- Secrétaire Général de la Municipalite
- Monsieur Mohamed JEDIDI ---------- Directeur Régional de l'Equipement
- Monsieur Ali SELMI ---------- Architecte Conseil Municipalité

MUNICIPALITE DE KASSERINE

- Monsieur le Président du Conseil Munipal
- Monsieur l'Architecte Conseil

BUREAUX D'ETUDES

- Monsieur Taieb HOUIDI ---------- DIRASSET
- Monsieur TERSI ---------- STUDI

III. SYSTEME INFORMATISE DE TAXE LOCATIVE A KAIROUAN

III. SYSTEME INFORMATISE DE LA TAXE LOCATIVE A KAIROUAN

I. CONTEXTE

A l'instar de nombreux pays en voie de développement, la Tunisie s'est lancée depuis une dizaine d'année dans une politique de décentralisation et de renforcement des collectivités. Les réformes de 1975 et 1985 ont redéfini et renforcé le rôle des administrations régionales et locales. La structure administrative des municipalités vieille d'un siècle a été révisée, le contrôle des autorités de tutelle allégée et une réforme financière entreprise.

Un nouvel impôt sur le chiffre d'affaire a été créé et la taxe locative a été modifiée : les critères d'évaluation ont été normalisés et l'exemption sur les nouvelles constructions a été supprimée. Le Fonds Commun (subvention de l'Etat aux municipalités) a été restructuré afin d'apporter une aide accrue aux communes en général et aux petites municipalités en particulier.

La Caisse des Prêts et de Soutien aux Collectivités Publiques Locales (CPSCPL) relayée par des sources de financement extérieures (BIRD, USAID, Hollande, Fonds Koweitiens ...) finance de nombreux programmes d'équipement et d'infrastructure dans les villes secondaires.

Cependant, malgré ces efforts de décentralisation, les municipalités tunisiennes ne jouissent pas encore d'autonomie réelle pouvant faire d'elles des gouvernements locaux à part entière.

C'est ainsi notamment que la réforme financière a permis d'augmenter les revenus des communes mais ces dernières restent encore largement tributaires du gouvernement central qui fournit 50 % de leurs ressources. Les finances municipales ont relativement peu d'importance dans la vie économique du pays, elles ne représentent que 1,6 % du PIB (105 millions de DT. en 1984), et 4,5 % des recettes et dépenses du gouvernement central. Les recettes fiscales communales ne représentent que 8,2 % des recettes fiscales nationales et 0,8 % du PIB.

Un véritable renforcement du rôle des municipalités passe par l'élargissement de leur pouvoir de décision et de leurs ressources financières.

Afin d'augmenter leurs ressources,un certain nombre de municipalités soutenues dans leur initiative par la DCPL ont entrepris vers la fin des années 1970 d'informatiser leurs systèmes de gestion (taxe locative, gestion du personnel, paie, propriétés municipales, comptabilité et budgétisation).

Un service a été créé récemment au Ministère de l'Intérieur (DCPL) pour superviser l'informatisation des municipalités, opération qui présente un certain nombre de caractéristiques communes : les besoins en traitement de données sont trés similaires d'une ville à l'autre, la législation concernant la taxe locative est la même pour toutes les villes tunisiennes et l'administration des services de budgétisation et de personnel est normalisée.

L'informatisation du système de taxe locative à Kairouan entre dans le cadre de cette entreprise menée par les municipalités et la DCPL. Ce projet fait par ailleurs partie, d'un programme à long terme mis aupoint par le Research Triangle Institut (RTI) pour le compte de PRF H, AID et destiné à assister les municipalités de pays en voie de développement dans leurs efforts pour améliorer leur gestion financière : Le Projet de Gestion Financière Urbaine. Il en constitue la phase III.

2. HISTORIQUE DU PROJET

En 1983, la DCPL sollicite l'assistance de RHUDO /USAID Tunis pourfinancer sous II PUP2 la phase III du projet de Gestion Financière Urbaine en Tunisie: La mise en Application du Système Informatisé de Taxe Locative à Kairouan. La conception et la mise en place du système sont confiées à un Bureau d'Etudes Américain, le Research Triangle Institute (RTI) qui a réalisé les phases I et II du même projet financé par PRE/H,AID. La mise en place du système à Kairouan est achevée en 1985.

Rappel des phases I et II du Projet de Gestion Financière Urbaine

La phase I de ce projet achevée en 1982 et réalisée par RTI dans le cadre du contrat AID/OTR.C.1870 pour le compte du Bureau de Développement Urbain AID, a permis d'identifier dans 8 pays en voie de développement dont la Tunisie quelques expériences de gestion financière exemplaires pouvant servir de référence à d'autres municipalités.

Au cours de cette première phase, RTI a établi des contactsavec la DCPL et a étudié le cas de la Municipalité de Sousse qui a entrepris, dés la fin des années 1970, l'informatisation de ses systèmes de gestion.

La phase II prise en charge par PRE/H,AID et achevée en 1983, a concerné 3 pays : la Tunisie, Costa Rica et les Philippines. En Tunisie, RTI élabora en collaboration avec la DCPL et le Centre National d'Informatique(CNI) un prototype de système informatisé de taxes locatives pouvant tourner sur micro-ordinateur et destiné à être utilisé dans les villes secondaires.

3. LES OBJECTIFS DU PROJET

Seul projet de IIPUP2 longuement et minutieusement évalué par AID, la Mise en Application du Système Informatisé de Taxe Locative à Kairouan répond à des objectifs clairs, conformes à l'esprit de IIPUP et communs aux différente parties concernées ; AID/RHUDO, RTI, DCPL, les municipalités. Ils peuvent être résumés en 4 objectifs :

- renforcer le rôle des municipalités dans les villes secondaires en améliorant leur gestion financière,

- mettre au point et diffuser les outils de gestion financière,

- développer des programmes de formation destinés spécifiquement aux personnes responsables de la gestion des finances municipales et assurer leur diffusion à l'échelle nationale,

- renforcer les institutions nationales susceptibles d'apporter assistance technique, formation et information aux municipalités.

Pour le CNI, les objectifs sont relativement plus larges et moins spécifiques, ils consistent à développer des outils informatiquesetdes programmes de formation et d'information destinés à assister toutes les institutions tunisiennes dans l'amélioration de leur gestion.

A . DESCRIPTION DU PROJET

La phase III du projet de gestion financière urbaine consiste en la mise en application du système informatisé de taxe locative.

4 .1. Description sommaire du système

Le système prototype conçu entre mars et mai 1983 permet d'accomoder entre 500 et 20.000 propriétés. Il adopte les procédures fiscales existantes mais permet d'améliorer et d'accélérer la gestion des dossiers. Il effectue les opérations d'évaluation, de notification et de perception etproduit les avis et rapports nécessaires dans des temps records. Le système permet également grâce à la constitution de fichiers de caractéristiques des logements de stocker et de traiter des données sur le parc logement, les statuts de propriétés et l'accés aux services urbains municipaux.

Le prototype est programmé sur la base d'un logiciel en "D BASE II", facilement manipulable.

4. 2.Mise en place du système

Cette mise en place a été précédée de 2 étapes préparatoires :

- une visite préparatoire ayant abouti à la sélection de Hammam-Lif comme ville de démonstration et de mise à l'essai du système et de Kairouan comme ville de destination finale du système. Cette visite permet par ailleurs de faire une étude de comparaison des concessionnaires en micro-ordinateurs,

- La mise au point d'un plan de travail détaillé en 5 phases (la phase préparatoire + 4 autres phases) approuvé par RHUDO/USAID, la DCPL, les Maires de Kairouan et Hammam-Lif et le CNI. La mise en oeuvre du projet s'est effectivement réalisée selon ce plan de travail pré-établi.

4.2.1. L'achat du matériel

Le logiciel de gestion de base de données (d base II) a été choisi parce qu'il est compatible avec une large gamme de micro-ordinateurs. En accord avec le CNI et aprés 4 mois de négociations, le RTI a opté pour l'achat d'un IBM.PC. Le matériel a été acheté aux USA où il était disponible sans délai et a été expédié à Tunis en avril 1984. Il n'a pu être dédouané qu'en novembre.

4.2.2. Test et formation à Hammam-Lif

Cette deuxième partie du plan de travail comprenait 2 tâches essentielles : le programme de formation en micro-ordinateur et la mise à l'essai du système,

- La formation en micro-ordinateur

8 participants ont bénéficié pendant 15 jours de cette formation : 4 agents de la Municipalité d'Hammam-Lif, 2 agents de la Municipalité de Kairouan et 1 agent du CNI. La DCPL n'a pas participé au stage, ce qui lui aurait pourtant permis de mieux évaluer, diriger et répliquer le projet.

Les stagiaires ont appris à entrer, éditer et localiser des dossiers dans des fichiers de taxe locative et à imprimer les divers rapports et avis.

- La mise à l'essai du système

La mise à l'essai a montré le bon fonctionnement du système. Certaines modifications ont cependant été réclamées par les participants notamment pour le calcul automatisé du montant de la taxe.

4.2.3. L'installation du système à Kairouan

En février 1985, le matériel a été transféré de Hammam-Lif à Kairouan. Le RTI a aidé à l'installation du matériel et a apporté aux agents du bureau de la taxe de Kairouan les compléments de formation nécessaires.

Au cours d'une autre visite de RTI - mai 1985 - l'administrateur de la taxe a fait part de certaines demandes de changement dans les fichiers des caractéristiques et de la taxe locative. Ces changements ont été introduits, ils ont porté essentiellement sur :

- la spécification du type de bâtiment et de son usage,

- l'agrandissement de l'espace réservé à] la dénomination du propriétaire
- Les possibilités d'adjonction d'autres propriétés dans l'avenir par l'attribution de numéros séquentiels le long des rues et avenues.

Une fois le système expérimenté à Kairouan, le RTI et le contrôleur de la taxe à Kairouan ont dressé un plan d'entrées et de sorties pour l'année suivante.

4.2.4. Cours de gestion

Un séminaire de 3 jours sur les techniques de gestion financière municipale a été organisé pour 6 fonctionnaires de la Municipalité de Kairouan. Il a porté sur : l'analyse des recettes et des dépenses, l'évaluation des prestations de service, les techniques de planification et de programmation des budgets annuels et les données informatisées dans la gestion financière. Des documents de formation comprenant la description de techniques analytiques et leur application à des cas d'études tunisiens ont été distribués aux participants. Le Directeur des CPL a proposé d'utiliser ce manuel à l'échelle nationale.

4.3. Etat d'avancement de la mise en oeuvre du système (octobre 1986)

Le système de taxe locative à Kairouan est géré par un seul agent, Monsieur Jemâa TROUDI qui travaille à la municipalité depuis 1957.

Il a montré d'étonnantes capacités d'adaptation à la gestion informatisée et une volonté inébranlable de se perfectionner et d'améliorer les performances du bureau de la taxe locative.

Sa présence à la municipalité de Kairouan est certainement une des conditions de la réussite du projet.

4.3.1. La saisie des données

- Le recensement des propriétés effectué par 14 agents est terminé (1985). Le rôle matrice est établi. Tous les articles des propriétés (20.000) sont informatisés. La validité interne et la fiabilité des données introduites ont été testées. La base constituée est juste et complète,

- Le fichier des caractéristiques n'a pas encore été rempli. Aucun recensement supplémentaire n'est prévu avant 1988. Il aurait pourtant permis d'accélérer la normalisation du processus d'évaluation de la taxe locative et le calcul des valeurs sur des critères quantitatifs,

- le fichier des paiements : le bureau de la taxe transfere systématiquement et régulièrement les renseignements sur les paiements du Bureau du Receveur au fichier informatisé, il utilise pour cela les doubles au carbone des reçus.

4.3.2. Les rapports imprimés

Les rôles et avis informatisés ont été imprimés et utilisés pour la première fois en 1985. Leur impression a pris une semaine. Cette tâche nécessitait plusieurs mois de travail et coûtait 10.000 D./an à la Municipalité de Kairouan (qui sous traitait la gestion de la taxe locative à une société privée) avant l'installation du système.

La distribution des avis est effectuée par des agents recrutés par la Municipalité, cette tâche nécessite 1 mois de travail.

Pour l'année 1986, le taux de recouvrement au 25 septembre atteignait 86 % du montant prévisionnel de la taxe locative estimé à 70.000 dinars soit 5 % des recettes de la commune.

Entre 1982, date à laquelle la gestion de la taxe locative a été confiée à une société privée et 1985, date d'installation du système informatisé à la Municipalité, le montant des recettes de la taxe locative a été multiplié par 3. Une révision de l'assiette sur la base du fichier des caractéristiques du logement permettra d'accroitre encore ces recettes.

5. PRINCIPAUX ASPECTS ET IMPACTS DU PROJET

5.1. Les caractéristiques du système

Le système utilisé est un outil fiable, peu coûteux, performant et facile à manipuler. C'est un outil parfaitement approprié aux opérations de taxe locative des municipalités tunisiennes. La maintenance du matériel ne pose pas de problèmes.

Il faut cependant dimensionner la mémoire du disque dur en fonction du nombre d'articles à introduire pour la taxe locative et des autres utilisations potentielles. Pour la Municipalité de Kairouan, il aurait fallu opter pour un disque dur de 20 MG voir 30 MG au lieu de 10 MG.

5.2. Les résultats obtenus

Comme cela a déjà été mentionné plus haut, l'introduction du système a permis un gain de temps, d'argent et de compétence. Il a par ailleurs eu un effet d'entrainement important sur l'informatisation des autres activités de la Municipalité donc sur la qualité de sa gestion et le renforcement de ses pouvoirs.

Aprés le recensement, la saisie des données est effectuée sur le micro-ordinateur par une seule personne en quelques semaines alors que cette opération prenait auparavant de 6 à 7 mois et était effectuée par une dizaine d'agents. L'impression des rôles et des avis ne nécessite plus qu'une semaine de temps.

Entre 1984, dernière année de sous traitance de la taxe et 1985, année d'entrée e fonctionnement du système, les recettes ont été multipliées par 1,5 , elles sont passées de 40.000 à 58.000 dinars. Il a par ailleurs été permis d'économise les 10.000 D. qui constituaient le coût de la prestation de service de la société privée sous traitante.

Monsieur TROUDI responsable du bureau de la taxe locative et d'autres agents et cadres municipaux, et régionaux ont été dotés à l'occasion de la mise en place du système d'une expertise et/ou d'une familiarisation à l'outil mini-informatique qui ne peuvent qu'accroitre leur compétence et renforcer les capacités de leur institution. La Municipalité envisage par ailleurs d'informatiser avec l'aide du CNI d'autres secteurs de la gestion communale : la paie, les taxes, la comptabilité.

5.3. L'évaluation et la gestion du projet

L'évaluation et la gestion du projet ont été soigneusement préparées par RTI en collaboration avec RHUDO, la DCPL, le CNI et la Municipalité de Kairouan. Un plan de travail et de suivi judicieux a permis de mener à bien et sans trop de retards la mise en oeuvre du projet et ce dans l'esprit de IIPUP.

La participation de la DCPL et du CNI à la mise en oeuvre du projet est de nature à favoriser la généralisation du système à toutes les communes de Tunisi L'expérience de Kairouan, s'inserrant dans un contexte favorable à ce type de projet a permis de jouer un rôle de catalyseur même si la DCPL et le CNI ne se réferent pas toujours à l'exemple de Kairouan. Le CNI a préféré participer au projet sur une base non contractuelle.

5.4. La publicité faite au système

Le système installé à Kairouan n'a pas bénéficié malgré sa performance de suffisamment de publicité de la part de la DCPL et du CNI. Il serait souhaitable q dans le cadre de la mise en oeuvre du Plan Directeur d'Informatisation des Commu élaboré par la DCPL et le CNI (1987.1990) et intéressant 37 communes dans sa phase I, il soit tiré profit de l'expérience de Kairouan au même titre que de celle de Sousse, Radès, L'Ariana ....

6. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

6.1. Conclusions relatives au système de taxe locative

Il serait opportun vu la performance et l'utilité du système informatisé de taxe locative à Kairouan de :

- utiliser les pleines capacités du système en procédant notamment au remplissage du fichier des caractéristiques,

- élaborer et diffuser des documents publicitaires sur le système.

6.2. L'élargissement et la généralisation des systèmes informatisés de gestion communale

La DCPL s'est dotée d'un service chargé de superviser l'informatisation des Municipalités et de mettre en oeuvre un Plan d'Informatisation en collaboratio avec le CNI. Ce plan concerne 37 communes dans un premier temps et porte sur des activités aussi diverses que : la taxe locative, la paie, la gestion du personnel et des stocks, la comptabilité, l'état civil ...

Ce programme ambitieux aura un impact décisif sur le fonctionnement des Municipalités. Les conditions de sa mise en application sont en grande partie réunies: cadre institutionnel de supervision adéquat (DCPL), expertise technique existante (CNI) et demande effectivement exprimée par de nombreuses municipalités.

La mise en oeuvre de ce plan nécessite cependant que :

- des soçurces de financement pour l'achat des micro-ordinateurs soient trouvées,

- un véritable plan national de formation du personnel municipal en vue d'améliorer ses capacités d'analyse et de gestion financières, la qualité et le coût de ses prestations de service soit mis au point,

- soient vulgarisées les expériences des municipalités ayant amorcé l'informatisation de leurs systèmes de gestion.

6.3. L'intérêt de renforcer la collaboration entre RHUDO/USAID et la DCPL

Le projet de gestion financière urbaine en Tunisie est sans conteste la composante la plus réussie de II PUP2 dans le sens où elle contribue réellement à l'amélioration des capacités de gestion des municipalités et au renforcement de leur rôle. Elle a par ailleurs contribué à stimuler l'action dans ce domaine d'institutions nationales au rôle fondamental : la DCPL et le CNI.

Il est fortement recommandé que l'USAID/RHUDO continue à encourager ce genre de programme et qu'elle finance notamment l'achat des micro-computeurs pour la mise en oeuvre du Plan d'Informatisation des Municipalités développé par la DCPL.

LISTE DES PERSONNES INTERVIEWEES

D.C.P.L.

- Monsieur Mohamed LABIDI ---------- Directeur des Collectivités Publiques Locales
- Monsieur BEN FATMA ---------- Sous Directeur - Direction Financière
- Monsieur ZAKHAMA ---------- Sous Directeur de la Planification Rapporteur de la Commission d'informatisation
- Monsieur Mohamed SAAD ---------- Ex Sous Directeur à la D.C.P.L.

R H U D O

- Madame Annie RINGUEDE

C. N. I.

- Monsieur KAMMOUN ---------- Président Directeur Général
- Monsieur ZOUARI ---------- Directeur Général Adjoint
- Monsieur J. BOUASSIDA ---------- Sous-Directeur

MUNICIPALITE DE KAIROUAN

- Monsieur KHARRAT ---------- Maire
- Monsieur DAALOUL ---------- Secrétaire Général de la Municipalité
- Monsieur J. TROUDI ---------- Responsable du Bureau de la Taxe Locative

MUNICIPALITE DE RADES

- Monsieur Ali CHALLOUF ---------- Secrétaire Général de la Municipalité

B I B L I O G R A P H I E

POUR LE PROJET DE GESTION FINANCIERE URBAINE

USAID/RHUDO

Tous les rapports d'évaluation et de suivi élaborés par R.T.I. et RHUDO entre 1982 et 1986 pour les phases I, II et III du projet de Gestion Financière Urbaine.

B.I.R.D.

Finance et Gestion Municipales en Tunisie 1986

IV. LA BANQUE DE DONNEES A.R.R.U.

IV. LA BANQUE DE DONNEES ARRU

La Banque de données ARRU ne constitue pas en réalité un projet en soi mais une composante de l'Enquête d'Identification des quartiers à Réhabiliter dans les villes tunisiennes. Il s'agit donc d'une sous-composante de II PUP2 récemment identifiée.

1. HISTORIQUE DU PROJET :

- Par lettre en date du 13 mars 1985, l'ARRU demande au bureau de RHUDO/USAID à Tunis de financer dans le cadre de II PUP2 la constitution d'une banque de données informatisée sur les quartiers à réhabiliter dans toutes les communes de Tunisie,

- En septembre 1985, une extension de la convention de subvention permet d'intégrer la Banque de Données ARRU dans II PUP2. Son financement est effectué sur les réserves de monnaie locale dûe à la fluctuation du taux de change du $ US.

2. LES OBJECTIFS DU PROJET

Les objectifs du projet définis par l'ARRU dans une note jointe à sa lettre de mars 1985 se résument en 2 points :

- l'exploitation des données de l'étude d'identification des quartiers d'habitat spontané dans les gouvernorats côtiers,

- la constitution d'un noyau de banque de données urbaines qui pourrait donner lieu plus tard à la création d'une véritable Banque de Données nationale alimentée par d'autres départements.

3. DESCRIPTION DU PROJET

L'ARRU saisissant l'occasion de l'installation d'un 2ème micro-ordinateur, de type IBM-AT, financé par l'AID dans le cadre de II PUP2 (ARRU data management), a entrepris quelques mois plus tard l'installation de la Banque de Données.

Pour cela, il fallait mettre au point le mode de gestion de la banque et initier les cadres de l'ARRU à l'outil informatique.

La SIDES, Bureau d'Etude privé, s'est vu doté d'une mission d'assistance à l'ARRU pour l'exploitation de l'Enquête d'Identification et l'initialisation de la Banque de Données.

Cette mission a comporté 4 phases essentielles :

- l'acquisition du matériel informatique,
- la conception des fichiers, supports des données sur les communes et les quartiers,
- l'exploitation informatique des enquêtes,
- l'interprétation des résultats pour la réalisation du rapport final.

3.1. La conception des fichiers

4 types de fichiers ont été conçus :

- 1 fichier quartier contenant des données générales physiques et techniques : population, logements, surfaces, infrastructures ...,
- 1 fichier quartier par ménage : caractéristiques des logements, revenus, activité, origine, etc ...,
- 1 fichier commune contenant des données générales sur la commune : population logements, équipements, réseaux, personnel, communal, etc ...,
- 1 fichier commune contenant les données financières : budget, opérations financières, emprunts, etc ...

Ces fichiers constitués à l'aide de nombreuses variables tournent sur IBM XT et AT à l'aide de logiciels de types D Base II et D Base III pour les 3 premiers fichiers et Lotus 1,2,3 pour le 4° fichier

La SIDES a donc assisté l'ARRU pour établir le plan de codification, codifier les informations, concevoir les systèmes de contrôle et de cohérence de ces données, préparer la mise à jour des fichiers.

3.2. L'exploitation informatique des données

L'objectif principal étant d'établir une hiérarchisation des quartiers d'habitat spontané selon l'urgence de l'intervention qu'ils appellent.Cette phase de l'étude dont il est largement rendu compte dans le premier volet de cette évaluation a essentiellement consisté à identifier les variables et les croisements pertinents et à déterminer des grilles de classement des quartie

Les logiciels D Base II et III se sont révélés être appropriés à ce type de démarche. Le Lotus 1,2,3 permet d'analyser les données financières mais ces dernières n'ont pu être introduites dans la base de données en raison de problèmes d'homogénéité des sources (on disposait par exemple de budgets prévisionnels ou de budgets réalisés selon les communes).

En dehors des données budgétaires toutes les données recueillies auprés des communes, des concessionnaires et des ménages ont été saisies dans la base de données. Nous rappellerons cependant que la Banque de Données ne concerne pour le moment que les gouvernorats côtiers.

3.3. L'interprétation des résultats

La SIDES a assisté l'ARRU dans la rédaction du rapport final de l'Etude d'Identification (voir volet n° 1 de l'évaluation relatif à cette étude) achevé en septembre 1986.

4. CARACTERISTIQUES ET IMPACT DU PROJET

Les deux impacts essentiels de ce projet résident dans la réalisation des objectifs annoncés par l'ARRU :

- L'exploitation des données de l'Enquête d'Identification,

- L'initialisation d'une Banque de Données Urbaines.

Nous évoquerons également des impacts indirects non moins importants : le développement de la micro-informatique dans la gestion de l'ARRU et le renforcement du rôle de cette dernière grâce à la maitrise des données.

4.1. L'exploitation des données de l'Enquête d'Identification

La gestion informatisée des données de l'enquête sur les gouvernorats côtiers a permis de faciliter, d'accélérer et d'affiner les résultats.

Un certain nombre de processus mal connus relatifs à l'habitat spontané ont ainsi pu être mis en lumière : corrélations entre type de quartier et type de communes, entre type de quartier et instruments de maitrise de l'urbanisation ...

4.2. Initialisation d'une Banque de Données Urbaines

Les données de l'Enquête sont répertoriées, stockées, manipulables et facilement restituables. Elles peuvent être prériodiquement mises à jour et être utilisées pour divers types d'interventions urbaines. Elles ne peuvent cependant constituer qu'un embryon de banque de données qu'il faudra étendre, repenser et adapter aux objectifs diversifiés de l'ARRU et à ceux des utilisateurs potentiels

4.3. L'introduction de la micro-informatique dans la gestion de l'ARRU

Les stages de formation dont ont bénéficié les agents de l'ARRU à l'occasion de l'installation des micro-ordinateurs et de la création et gestion de la Banque de Données ont grandement contribué à les familiariser avec la gestion informatisée.

C'est ainsi qu'ils envisagent d'étendre dans un trés proche avenir la micro-informatique à d'autres domaines de gestion : la comptabilité, la paie, la gestion du personnel, la gestion fiancière des projets, le suivi des marchés et la gestion du foncier.

4.4. Le renforcement du rôle de l'ARRU

La maitrise des données communales contribue à renforcer le rôle de l'ARRU. En effet dans un système institutionnel aussi riche que celui de la Tunisie, toute nouvelle institution a besoin de se doter de moyens d'intervention coercitifs : la maitrise et la gestion des données est certainement un outil trés utile.

5. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Ce projet a permis de finaliser dans des conditions optimum l'Etude d'Identification.

Il serait souhaitable que la base de données soit mise à jour régulièrement et qu'elle intégre les autres régions du pays : Ouest, Centre, Sud et le District de Tunis mais auparavant il nous semble opportun d'identifier et de définir avec une attention extrême les objectifs, les utilisateurs potentiels, la structure et le mode de gestion de la Banque de Données Urbaines.

Plusieurs initiatives de constitution de Banque de Données Urbaines ont été recensées ces dernières années : Municipalité de Tunis, District de Tunis, fichiers des taxes locatives dans différentes municipalités etc ...

Toutes ces initiatives présentent des domaines de convergence et des domaines de divergence.

Ce qui nous semble primordial à l'heure actuelle, c'est de réunir les initiatives, confronter les objectifs et les méthodes, identifier les différents types d'utilisation et d'utilisateurs et d'adopter une démarche unifiée sur la création et l'utilisation d'une ou de plusieurs Banques de Données Urbaines. Il serait souhaitable que toutes les parties concernées soit partie prenante tout au moins au niveau de la conception de l'outil. La contribution de la DCPL est hautement souhaitable vu ~~leur~~ Sa position charnière dans l'administration communale.

1222