

NOTE DE CADRAGE SUR LA MISE EN PLACE DE PLANS DE DEVELOPPEMENT LOCAL PDL AU NIVEAU DES COMMUNES

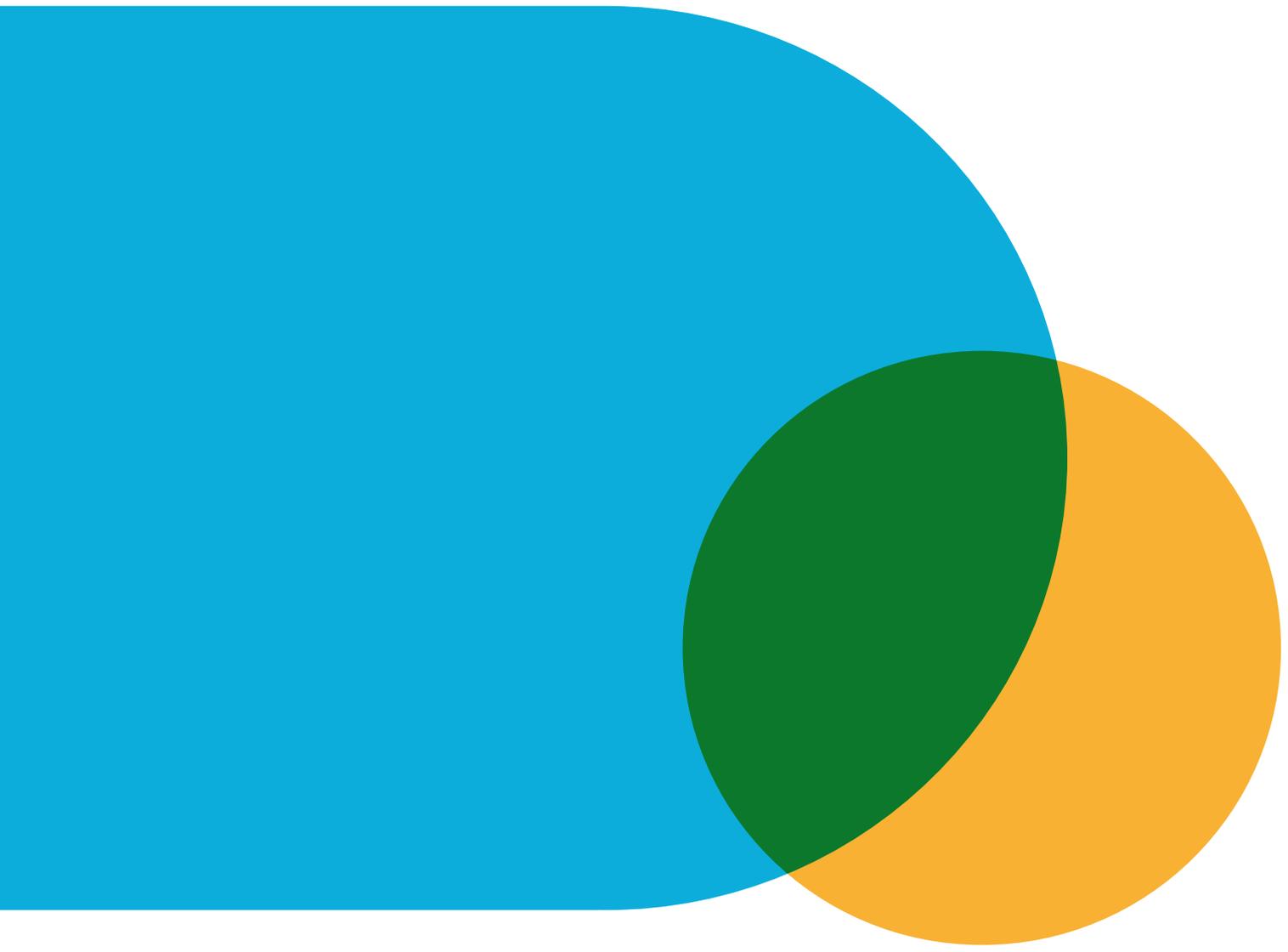


Table des matières

Cadre et objectif de la mission	4
1-Analyse des démarches et des instruments de développement et d'aménagement communal.....	6
1.1-Les instruments formels d'aménagement du territoire et d'urbanisme	8
1.1.1- le plan d'aménagement urbain.....	8
1.1.2- Le plan d'aménagement dans le projet du code de l'aménagement et du développement du territoire et de l'urbanisme.....	9
1.1.3- L'articulation entre Le PAU et le PDL.....	10
1.2-Analyse des expériences de planification stratégique	11
1.2.1-Le processus d'élaboration des stratégies de développement.....	11
1.2.2-La méthodologie.....	13
1.2.3- l'assistance technique aux communes	13
1.2.4-Place des SDV dans le système de planification règlementaire.....	14
1.3-le projet d'élaboration des PDL des communes nouvellement créées.....	15
1.3.1 Le contexte du projet d'élaboration des PDL	15
1.3.2-La démarche d'élaboration des PDL.....	16
1.3.3-La Méthodologie d'élaboration du PDL.....	19
1.3.4- Commentaires relatifs à l'approche du PDL.....	21
1.4- Le plan annuel d'investissement (PAI).....	22
1.4.1- La transition du système des PIC aux PAI	22
1.4.2-Approche d'élaboration des plans annuels d'investissement	22
1.4.3-Commentaires relatifs à l'approche du PAI.....	24
2-Le cadre juridique du développement communal	26
2.1-Statut et attributions de la commune	26
2.2-Rôles de la commune dans la planification du développement communal :.....	27
2.3-Conclusion	28
3-Analyse de la situation actuelle de la planification communale	31
3.1-Un partage des compétences pas toujours clair ni évident.....	31
3.2-Des ressources financières limitées.....	33
3.3-Le cadre juridique et règlementaire de la planification est incomplet.....	33
3.5-Des élus qui ne se reconnaissent pas pleinement dans leur rôle de leader des politiques publiques locales de développement	36
3.6-Besoins de cadres compétents dans le domaine du développement	36
4-Orientations pour l'appui a la planification communale	37
4.1-Cadre juridique et règlementaire du Plan de développement local.....	38
4.1.1-Arrêté définissant les procédures d'élaboration du PDL	38

4.1.2-Mise en place du cadre règlementaire spécifique à la coopération et au partenariat dans le processus d'élaboration du PDL	39
4.2-Harmonisation des approches méthodologiques	39
4.2.1-Elaboration d'un guide méthodologique de l'élaboration du PDL	39
4.2.2-Elaboration d'un guide de la participation dans le domaine de la planification communale	40
4.3-La formation des élus et du personnel de la commune	41
4.3.1- la formation des cadres de la commune.....	41
4.3.2- la formation des élus.....	42
4.4-Assistance technique aux communes dans la conduite du processus d'élaboration du PDL ..	42
4.4.1- Renforcement du Pool de conseillers techniques en planification communale	42
4.4.2- Appui à l'élaboration des PDLs	43
Annexe 1 : instruments de planification urbaine stratégique, (PUS).....	44
Annexe 2 : Présentation détaillée des principales approches de planification communale.....	50
Projet Madinatouna	50
Projet : plan de développement local participatif.....	52
Projet symbiocity	53
Projet : SDV (stratégie de développement de ville)	54

Cadre et objectif de la mission

Cette mission s'inscrit dans le cadre du Programme IDEMA, une initiative réalisée grâce à un appui financier du gouvernement du Royaume des Pays Bas et mis en œuvre avec l'appui, en Tunisie, du Centre International de Développement pour la Gouvernance Locale Innovante (CILG-VNG International).

Ce programme s'articule autour de trois composantes stratégiques, qui visent à terme le renforcement des acteurs centraux et locaux de conduite et de mise en place du processus de décentralisation et sa pérennisation, à savoir :

- Un appui au Ministère des Affaires Locales et de l'Environnement et au Ministère de l'Équipement, de l'Habitat et de l'Infrastructure afin de renforcer leurs capacités à conduire le processus de décentralisation, fédérer les différents acteurs pour sa réussite et mettre en place les stratégies et réformes nécessaires à son opérationnalisation,
- Une assistance technique aux communes cibles en vue de promouvoir leur développement économique, d'améliorer la qualité de leurs services et de les appuyer dans la compréhension et la mise en œuvre de leurs nouvelles compétences. IDEMA intervient dans 12 municipalités situées dans la périphérie du Grand Tunis (Douar Hicher et Raoued), le Nord-Ouest (Ain Draham, Béja, Krib, Thibar), le Centre Ouest (Bir Lahfay, et Hessi Ferid) et le Sud (Ben Guerdane, Dehiba, Boughrara, et Jemna).
- Une promotion à la participation citoyenne dans l'élaboration des documents de planification et de gestion de l'espace, visant une meilleure intégration des jeunes, des femmes et des populations. La présente mission s'inscrit dans le cadre de la composante 1 du programme IDEMA et vise à donner un éclairage au Ministère des Affaires Locales et de l'Environnement (MALE) sur le processus et les démarches de planification municipale.

La présente mission s'inscrit dans le cadre de l'appui au Ministère des Affaires Locales et de l'Environnement qui a sollicité le programme IDEMA pour la préparation d'une note de cadrage sur la mise en place d'un nouvel instrument de planification à l'échelle municipale, le Plan de Développement Local.

La multitude de partenaires techniques et financiers opérant dans le domaine de la décentralisation notamment au niveau local a certainement généré plusieurs démarches et approches pour la mise en œuvre du processus de planification municipale, et ce depuis 2011 à nos jours. Si ces expériences diffèrent par leurs consistances et leurs méthodologies ; elles se rejoignent sur la nécessité de réviser en profondeur le contenu de l'acte de planification et le montage du processus, que ce soit dans la préparation de la planification ou sa mise en œuvre.

Aujourd'hui, avec l'entrée en vigueur du Code des Collectivités Locales, les communes sont dans l'obligation de réaliser un Plan de Développement Local (PDL), introduit par le code mais dont les contours ne sont pas suffisamment précisés.

Cette mission vise les objectifs suivants :

- Donner un éclairage au Ministère des Affaires Locales et de l'Environnement sur les différentes expériences actuelles de planification municipale dans une logique d'unifier et de standardiser ce processus
- Proposer des lignes d'orientation sur la consistance et les modalités de réalisation des PDL, issues de (i) la lecture du CCL, (II) les enseignements des expériences engagées depuis 2011 et (iii) un examen des enjeux actuels de planification municipale.
- Examiner plus en profondeur les pistes de prise en compte de la dimension « genre et participation » dans le processus de planification.

Ce travail a été réalisé en quatre étapes :

- Une analyse rapide des expériences de stratégies de développement des villes/territoires et des instruments et outils de planification du développement et de l'aménagement en vigueur. Elle est effectuée sur une base documentaire et sur des entretiens informels avec les parties prenantes ;
- Une lecture du cadre juridique et institutionnel de la planification du développement local
- Une analyse croisée du cadre juridique de la planification en lien avec les expériences pilotes des stratégies de développement et l'état des lieux des communes tunisiennes
- Des propositions d'appui pour concevoir et mettre en marche le processus formel d'élaboration des PDL par les communes tunisiennes.

Cet éclairage servira également à conseiller les autorités centrales et les partenaires techniques et financiers sur les actions à entreprendre afin de rendre cet instrument opérationnel et initier sa mise en œuvre au niveau municipal.

1-Analyse des démarches et des instruments de développement et d'aménagement communal

Dans la constitution de 2014, les principes de libre administration des affaires locales, d'autonomie, de subsidiarité et de démocratie participative attribuent aux collectivités locales (communes et régions principalement, en attendant les districts) un rôle crucial dans le développement de leurs territoires. Ces principes constitutionnels s'appliquent notamment au domaine du développement et de l'aménagement du territoire. En effet, l'article 139 de la constitution stipule que « *les collectivités locales adoptent les mécanismes de la démocratie participative et les principes de la gouvernance ouverte afin de garantir la plus large participation des citoyens et de la société civile à la préparation de projets de développement et d'aménagement du territoire et le suivi de leur exécution, conformément à la loi.* ». La notion de projet de développement et d'aménagement du territoire prend un sens large qui englobe aussi bien des projets de proximité tels que les projets de voirie ou d'équipement ou que l'élaboration d'un projet global de développement territorial.

Les principes de la démocratie participative sont l'objet d'un décret d'application en cours de publication.

Depuis la Révolution, et bien avant l'adoption de la nouvelle constitution, certaines expériences menées par les communes, appuyées par des organisations de la société civile ou par coopération internationale, profitant de la vague de démocratisation et œuvrant vers plus d'ouverture de l'action publique. L'adoption de la constitution en 2014 a permis de définir un modèle de gouvernance locale que les programmes d'assistance technique ont essayé de commencer à appliquer bien avant l'approbation du code des collectivités locales, notamment en cherchant à assoir la dimension stratégique, collaborative et participative pour le développement territorial.

Le Code des Collectivités Locales (CCL) a introduit un ensemble d'instruments de planification et d'aménagement du territoire, dont le Plan de Développement Local (PDL), et attribue aux collectivités locales de nouvelles compétences, notamment dans le domaine du développement économique. L'application des dispositions du CCL est tributaire de la promulgation des textes d'application qui sont actuellement en cours (14 textes d'application promulgués sur 38 prévus).

Ainsi, le champ est ouvert à l'expérimentation de démarches de développement territorial qui visent à :

- Doter les communes d'un outil d'orientation et de planification du développement territorial ;
- Renforcer les capacités (compétences) des cadres et des élus dans le domaine de la planification du développement territorial ;
- Expérimenter des approches participatives ;

- Promouvoir la coopération entre les collectivités locales et entre les collectivités locales et les services de l'état, ainsi que la coordination des plans et des programmes de développement et d'aménagement ;
- Institutionnaliser les instruments et les démarches de planification du développement territorial.

L'analyse des démarches et des instruments de développement et d'aménagement communal a pour objectif de capitaliser les acquis de ces expériences dans le pilotage et la coordination du processus d'élaboration des plans de développement (PDL) et de situer le PDL dans le système de planification et de développement communal à travers l'exploration de la nature et des fondements de l'articulation entre les différents éléments de ce système.

Le présent travail est élaboré à partir de la documentation disponible, notamment d'études d'évaluation, de rapports de comités techniques, de guides, de supports de formations, de quelques rapports et documents relatifs à des instruments et outils de planification et de programmation au niveau communal et de stratégie de développement de villes. Il se concentre essentiellement sur la période post constitution marquée par le lancement des chantiers visant la mise en place des conditions d'entrée en vigueur des dispositions du chapitre VII de la constitution de 2014¹.

En effet la période qui s'étale de la date de promulgation de la Constitution de la république tunisienne (promulguée le 27 janvier 2014) à la date de promulgation du Code des Collectivités Locales (Promulgué le 9 mai 2018) a connu l'intensification des activités relatives :

- À l'élaboration du CCL
- À la refonte de la loi relative à l'aménagement du territoire et l'urbanisme, même si le texte final n'a pas encore été promulgué
- Aux mesures provisoires /exceptionnelles pour la programmation et le financement des projets des commune dans le respect des principes constitutionnels relatifs à la démocratie participative et à la gouvernance ouverte ; en particulier l'option prise pour une programmation annuelle des investissements². Ce processus est piloté par la CPSCL ;
- Aux multiples études et expériences de stratégies de villes et /ou de territoire³, impulsées par la coopération internationale et destinées à fournir des références et des sources d'inspiration pour l'institutionnalisation des

¹ Article 148 de la constitution portant dispositions transitoires « ... les dispositions du Chapitre VII relatif au pouvoir local entrent en vigueur dès lors que les lois qui y sont mentionnées entrent en vigueur., ». Ces lois portent notamment sur la création des collectivités territoriales, les élections, les prérogatives et les ressources des collectivités locales, la démocratie participative en lien avec le développement et l'aménagement du territoire, la coopération et le partenariat, etc...

² Approche et méthodologie spécifique à l'élaboration du PAI

³ Démarches qui bouclent le processus complet de la planification stratégique

démarches et l'enrichissement méthodologique de l'élaboration des outils de développements et d'aménagement communal

Depuis la promulgation du CCL, les efforts sont concentrés sur les mesures relatives à l'application de la loi organique relative à ce code. Le PDL est un nouvel instrument de planification prévu par le CCL ;

Certaines organisations de coopération internationale ont dès lors commencé à mieux affiner leurs activités d'appui aux communes en matière de planification du développement local en fonction des dispositions du CCL, même si aucun texte explicatif n'a défini officiellement la consistance des PDL. La dénomination PDL a été également utilisée pour certains instruments mis en œuvre, notamment pour l'appui aux 86 communes nouvellement créées dans la programmation de leurs investissements locaux.

Afin d'identifier des pistes pertinentes pour l'articulation du PDL avec les différents instruments de planification, l'harmonisation des approches et des méthodologies d'élaboration ainsi que l'amélioration de la coordination des parties prenantes, cette partie est volontairement limitée aux instruments et chantiers engagés après la promulgation de la constitution de la république tunisienne en 2014.

Concrètement, il s'agit de présenter :

- Les instruments formels d'aménagement du territoire et d'urbanisme, tels qu'ils ressortent du CATU en vigueur
- Les stratégies de développement des villes
- Le processus d'élaboration des PAI
- Le processus des PDL des communes nouvellement créées

1.1-Les instruments formels d'aménagement du territoire et d'urbanisme

1.1.1- le plan d'aménagement urbain

Selon le CATU de 1994, le plan d'aménagement urbain est un outil réglementaire qui détermine et régleme l'affectation et l'occupation du sol urbain. Il couvre, selon les situations la totalité ou une partie de la superficie de la commune. L'élaboration du PAU est fondée sur une analyse des tendances d'évolutions de la commune et des scénarios d'évolution future. Il établit les prévisions des besoins en espaces urbanisables pour les différentes fonctions urbaines (habitat, équipements, activités économiques, infrastructures, etc...) et définit des dispositions spatiales relatives au zonage et au tracé des voies. Le programme des équipements socio collectifs du PAU est déterminé conformément à une grille qui fixe, selon l'effectif de la population et le statut de la commune les seuils de programmation de chaque catégorie d'équipement.

L'élaboration du PAU est initié par la commune, assisté par les services du ministère de l'Équipement de l'habitat et de l'infrastructure. Il est approuvé par décret. La procédure d'approbation est longue avec des concertations interservices, des consultations et une enquête publique.

Selon les différentes études d'évaluation, Le PAU demeure un document très rigide dont les dispositions sont contraignantes. La moindre modification doit passer par le processus de révision extrêmement long et complexe. L'ensemble des acteurs, y compris l'Etat (à travers des dispositifs d'urbanisme de dérogation, ou carrément en procédant à des constructions sans autorisation), contournent les dispositions des documents d'urbanisme. Ainsi le PAU présente beaucoup d'obstacles à l'aménagement flexible et à la réalisation des projets d'aménagement, d'équipement des communes et engendre l'étalement urbain et l'augmentation des prix foncier.

Le **PAU** établit les prévisions des besoins en espaces urbanisables pour les différentes fonctions urbaines et définit des dispositions spatiales relatives au zonage et au tracé des voies. Le programme des équipements socio collectifs du PAU est déterminé conformément à une grille qui fixe, selon l'effectif de la population et le statut de la commune les seuils de programmation de chaque catégorie d'équipement.

Très critiqué, le PAU présente beaucoup d'obstacles à l'aménagement flexible et à la réalisation des projets d'aménagement, d'équipement des communes.

1.1.2- Le plan d'aménagement dans le projet du code de l'aménagement et du développement du territoire et de l'urbanisme

Le ministère de l'équipement de l'habitat et de l'infrastructure a initié depuis 2016, en parallèle avec l'élaboration du CCL, la rédaction d'une nouvelle loi relative au code de l'aménagement et du développement du territoire et de l'urbanisme. Ce nouveau projet, prend en compte les dispositions constitutionnelles et établit sans ambiguïté le lien naturel entre l'aménagement du territoire et le développement. En matière de planification urbaine le plan d'aménagement et de développement urbain⁴ (PADU) remplacera le PAU. Ainsi les nouveaux documents de planification urbaine détermineront à la fois un projet de développement définissant les objectifs et les priorités de développement et les moyens permettant de les réaliser, ainsi que ses implications en termes d'aménagement spatial⁵. Dépourvu d'un instrument de programmation, le plan d'aménagement conçoit l'organisation spatiale susceptible de contenir le projet de développement à moyen et long terme, et définit la spatialisation des infrastructures et équipements socio-collectifs, que ce soit ceux de la commune ou des autres acteurs publics. Son processus d'élaboration passe

⁴ Article 57 alinéa1 du projet de CADTU, novembre 2018 « le plan d'aménagement et de développement urbain des communes est considéré comme un document de planification qui exprime une vision globale et partagée du projet de ville durable, dans le respect du principe de cohérence avec les différents documents d'aménagement du territoire ... »

⁵ Article 58 du projet du CADTU « le plan d'aménagement et de développement des communes détermine :
- les objectifs globaux et sectoriels et les priorités de développement à court et moyen terme et les moyens et le calendrier de sa réalisation,
-... »

également par une enquête interservices qui permet de prendre en considération la programmation des divers départements ministériels.

La planification urbaine est, selon le CCL une compétence propre des communes. La commune élabore et approuve ses plans d'urbanisme en adoptant les procédures de la démocratie participative et dans le respect « ...des règles relatives à l'aménagement du territoire et documents de planification urbaine relatifs à la protection du patrimoine archéologique et historique ainsi qu'au respect des règles prévues par les lois et règlements en vigueur. »⁶

La commune est tenue d'adopter dans ses plans d'urbanisme « ... soit unilatéralement, soit en partenariat et en coordination avec les services centraux ou régionaux du ministère chargé de l'urbanisme, les mesures qui s'imposent dans le cadre des opérations d'urbanisme et en rapport avec l'aménagement, la réhabilitation et la rénovation urbaine. »⁷

Par ailleurs le CCL établit un ordre hiérarchie entre les différents instruments d'aménagement et d'urbanisme sur la base du principe de compatibilité.

Le **PADU** déterminera à la fois un projet de développement définissant les objectifs et les priorités de développement à moyen et long terme et les moyens permettant de les réaliser, ainsi que ses implications en termes d'aménagement spatial.

Le PADU n'est pas un instrument de programmation, le plan d'aménagement conçoit l'organisation spatiale susceptible de contenir le projet de et définit la spatialisation des infrastructures et équipements socio-collectifs, que ce soit ceux de la commune ou des autres acteurs publics.

1.1.3- L'articulation entre Le PAU et le PDL

Étant donné sa portée réglementaire et son opposabilité à tous les intervenants le plan d'aménagement doit être pris en considération lors de l'élaboration de tous document de planification impliquant la réalisation de projets physiques à l'intérieur du périmètre du PAU ? au risque de compromettre la faisabilité de ces projets ;

Ainsi lors de la préparation du PDL l'articulation avec le PAU doit être envisagée au niveau du diagnostic pour vérifier la conformité de l'évolution par rapport à ce document et évaluer la capacité de ce document à supporter des nouveaux projets sans recourir à sa révision. Vue les distorsions qui caractérisent la plupart des plans d'aménagement des communes sont dépassés, obsolètes, et doivent être révisés pour intégrer les projets du PDL.

Au niveau de l'identification des projets, le programme des équipements du PAU est à considérer dans l'action de définition des idées de projets à planifier dans le PDL.

⁶ Article 239 du ccl, alinéa1

⁷ Article 239 du ccl, alinéa2

Les projets tirés du programme des équipements du PAU ont l'avantage d'être conformes au cadre réglementaire, et de passer par l'enquête inter-services. Le même constat reste applicable aux infrastructures routières.

Cependant le PAU ne permet pas la maîtrise des emprises foncières des équipements programmés. Cette contrainte foncière s'ajoute à la contrainte réglementaire pour augmenter la complexité de l'articulation entre le PAU et le PDL.

La question de la temporalité reste également posée. Le PAU porte généralement sur une période de dix années, période nécessaire pour imaginer une évolution de territoire susceptible d'englober la planification de nouvelles infrastructures et équipements, notamment pour l'extension urbaine. Pour le PDL, l'agenda politique et programmatif milite pour une portée temporelle plus réduite. L'articulation entre les deux instruments est également de nature temporelle, la période visée par le PAU couvrant plusieurs PDL successifs.

1.2-Analyse des expériences de planification stratégique

Plusieurs expériences pilotes ont été impulsées par la coopération internationale. Le paysage est caractérisé par la diversité des approches, des démarches et techniques utilisées (voir annexe 1).

Chaque partenaire de coopération internationale a contribué avec ses propres concepts et démarches qui ont été expérimentées et appliquées avec succès dans d'autres pays et d'autres contextes. La diversité des concepts apparaît dans les finalités, les périmètres (territoire, acteurs, thèmes et domaines) et les démarches. Ces concepts sont considérés comme cadres génériques qui peuvent être adaptés et appliqués de façon souple à des contextes régionaux et locaux spécifiques. Ces concepts ont été bénéfiques pour les communes, certes, mais ils ont montré certaines limites inhérentes à des difficultés d'adaptation de certains outils et techniques aux contextes locaux.

Cette analyse est effectuée sur la base d'une évaluation préliminaire des expériences de Stratégie de Villes⁸ menées dans une douzaine de communes dont les huit communes villes du programme MADINATOUNA qui vise le « Renforcement Diffusion des Initiatives de Planification Urbaine en Tunisie, en particulier dans les Villes de l'intérieur », des informations parcellaires sur les autres approches engagées après la promulgation de la constitution en 2014. Elle se propose de fournir des éléments permettant de mieux connaître ces démarches et de dégager des éléments permettant de saisir l'articulation entre la stratégie de développement et le PDL

1.2.1-Le processus d'élaboration des stratégies de développement

Pour les expériences du projet MADINATOUNA, la démarche d'élaboration comporte plus de 40 étapes, nécessite la création de trois instances locales de pilotage et de suivi, et prévoit une diversité de formats de participation citoyenne, de prise de

⁸ Rapport de capitalisation du projet : Renforcement Diffusion des Initiatives de Planification Urbaine stratégique.

décisions et de validation. De l'avis des communes et des partenaires de la coopération, ce dispositif est lourd et complexe ; la pertinence d'un processus participatif ne se mesure pas uniquement au nombre d'évènements et de participants ; la prise en compte des besoins des différentes catégories sociales, de l'expertise citoyenne et de la contribution de tous les partenaires à la prise des décisions sont aussi importants.

Il est à noter que les différentes expériences peuvent être classées selon deux types d'approches :

- Une approche participative de concertation⁹ dans laquelle l'élaboration des rapports est faite par l'équipe technique multidisciplinaire (équipe municipale ou experts externes) ; ces rapports feront l'objet d'ateliers de validation par les décideurs et de concertation publique
- Une approche participative de co-production ou collaborative¹⁰ dans laquelle une équipe de 25 à 30 représentants, le conseil municipal, les services de la municipalité, les citoyens, les organisations de la société civile, les organismes professionnels et éventuellement les services déconcentrés élaborent et valident avec l'assistance d'un consultant, la stratégie de développement.

Ainsi, il y a une différence de fond entre les deux approches. L'approche participative de concertation consiste à consulter le public en aval après l'élaboration des propositions par les services techniques et la validation par le comité de pilotage, c'est une forme relativement faible de démocratie participative et peut provoquer des revendications et des discussions sans fin. L'approche collaborative, se distingue par la participation des acteurs du territoire à toutes les étapes du projet du diagnostic à la conception de la structure de pilotage et peut se prolonger par une implication effective dans l'animation territoriale ; c'est une version forte de la démarche collaborative.

Les deux approches constituent deux formes de participation qu'il faut distinguer de la démocratie de proximité. Les enjeux territoriaux nécessitent une approche de long terme permettant d'assurer une meilleure politique publique et une légitimité renforcée.

Le niveau d'implication des services déconcentrés de l'Etat est relativement faible ; ces services ont contribué principalement par la mise à disposition de l'information demandée par les experts. Ils étaient pratiquement absents des ateliers participatifs et des réunions de travail. Cette attitude est prévisible dans la mesure où les services régionaux n'ont pas de prérogatives décisionnelles. Ils évitent de s'impliquer dans des processus qui engagent la responsabilité des services centraux qui accaparent le pouvoir décisionnel notamment en matière de planification.

Le temps que prend l'élaboration d'une stratégie de développement de ville varie de 4 à 6 mois pour l'approche collaborative à environ 18 mois pour l'approche

⁹ Cas des villes du projet Madinatouna

¹⁰ Cas des villes du projet IDEMA ou de l'Association Tunisienne des Urbanistes

participative. Or il est préférable d'inscrire l'élaboration des instruments de planification urbaine participative sur un temps court, entre 5 à 9 mois ; un temps plus long peut engendrer l'essoufflement du processus et /ou le décrochage d'acteurs influents.

1.2.2-La méthodologie

Sur le plan technique, la méthodologie des SDVs comporte l'utilisation d'outils et techniques dont certains étaient peu connus par les experts et les cadres des communes. Des thématiques transversales se sont greffées sur le processus sans le modifier (ex : intégration des ODD, charte de ville). La méthodologie comporte les mêmes étapes pour toutes les expériences :

- L'étape du diagnostic stratégique participatif
- L'étape de la vision et des axes stratégique
- L'étape du cadre stratégique
- L'étape de la planification des actions et programmes
- L'étape des modalités de pilotage et d'animation de la stratégie

Cependant certaines expériences ne sont pas allées jusqu'au bout de ce processus ; d'autre sont orientées par des enjeux spécifique tels que les enjeux de la durabilité, du numérique ou aussi du développement urbain et de la compétitivité territoriale.

Sans pencher pour une méthodologie ou pour une autre, la diversité et la richesse des expériences fait qu'on dispose d'une boîte à outils assez complète pour concevoir des processus méthodologiques adaptés aux contextes des communes tunisiennes.

Cependant il faut soulever la question des échelles territoriales des différentes expériences de planification stratégique en distinguant les stratégies de ville, donc des zones urbaines dans les communes, et les stratégies de développement territorial à l'échelle de tout le territoire communal.

1.2.3- l'assistance technique aux communes

Les différentes expériences ont fourni une assistance technique aux communes et un renforcement des capacités.

La formation des cadres techniques est prise en compte dans la conception des projets de l'appui à l'élaboration des stratégies de villes, soit par l'organisation de session de formation soit par l'apprentissage pratique par le projet ¹¹.

Des supports de formation et d'animation existent, et peuvent être améliorés et adaptés aux besoins de formations dans le domaine de la planification.

Des entretiens avec trois cadres techniques communaux (Jendouba, Mourouj, Msaken) impliqués dans les différentes expériences de planification urbaine stratégique, font ressortir un fort intérêt pour l'approfondissement de leurs connaissances dans le domaine du développement territorial. Ils considèrent que les compétences acquises à travers leur implication dans les différentes expériences

¹¹ Mode de renforcement des capacités adopté par IDEMA

menées par les communes se limitent aux méthodes et techniques appliquées conformément au cadre conceptuel de la démarche retenue. Ils ne sont pas encore en mesure de concevoir des démarches de planification stratégique, ni de les adapter au contexte et aux enjeux des communes.

1.2.4-Place des SDV dans le système de planification règlementaire

La SDV n'est pas un instrument de planification institutionnalisé (formel) en Tunisie. Son élaboration est entièrement volontaire. Par conséquent, il n'y a pas de cadre spécifique pour la programmation et la mise en œuvre des actions qui émergent de la stratégie. Son opérationnalisation et la mise en œuvre de ses actions nécessitent l'insertion des actions dans l'un des cadres formels existants (plan d'investissement communal, plan régional de développement, plans sectoriels). La prise en considération de la vision de développement et des axes stratégiques de la SDV lors de la préparation des autres instruments (PAU, PIC) constitue également l'autre moyen d'intégration des deux approches.

Ainsi les stratégies de développement de villes consistent en la définition sur la base d'un diagnostic territorial qui se veut participatif, stratégique et prospectif, d'une vision à long terme, d'objectifs à moyen terme et d'actions à court terme. Cette approche n'est pas déconnectée de la réalité du territoire ni de la capacité d'action des acteurs et des politiques publiques de développement territorial. L'articulation avec les différents instruments d'aménagement du territoire et les différents plans de développement est recommandée dans toutes les étapes de l'élaboration de la stratégie de développement à titre indicatif on peut rappeler que :

- le diagnostic doit comporter l'analyse des projets planifiés dans le plan régional de développement, les orientations des schémas directeurs d'aménagement et de développement du gouvernorat et de la région économique ainsi que les grands projets sectoriels. Il faut surtout retenir qu'un bon diagnostic permet de bien identifier le potentiel(interne) et les opportunités (externes) du développement territorial.
- les orientations et le cadre stratégique doivent prendre en considération les orientations des schémas d'aménagement et de développement du territoire notamment la place de la ville dans l'armature urbaine, le zonage en espaces de développement et les connexions par les réseaux d'infrastructures. Il ne s'agit pas de se conformer aux orientations de l'aménagement du territoire mais plutôt de s'assurer de compatibilité et de la cohérence avec ces instruments.
- le plan d'action de la stratégie définit à la fois les actions, le mode de réalisation et le cadre de planification. En fonction des compétences des intervenants, les projets seront ventilés entre le plan régional de développement, le plan communal, les plan sectoriels des différents ministères ainsi que les différents modes de partenariats.

Cependant ces cadres de planification sont rigides, standardisés et n'autorisent pas nécessairement l'insertion d'action visant le développement des ressources immatérielles (la coopération entre acteurs, la confiance, l'envie de continuer la

scolarité chez les jeunes, etc.), ou des actions innovantes répondant à des nouveaux défis. La question de l'articulation de la SDV aux différents instruments de planification et au système de gouvernance du développement territorial se pose avec insistance.

De manière générale, l'intérêt majeur des stratégies de développement territorial réside dans le fait qu'il s'agit d'instruments permettant à la commune de piloter le développement de son territoire et de coordonner l'action de l'ensemble des intervenants sur son territoire. Les communes ont besoin d'être confortées dans ce rôle de pilote. La diversité des cadres conceptuels proposés aux communes par les partenaires de la coopération est devenue source de confusion pour les communes et pour l'administration. Il est temps d'harmoniser les différentes approches et de coordonner les partenariats de coopération ; le CNC (comité national de coordination des SDV) peut-il assurer ce rôle ? peut-il impulser l'adoption d'une politique nationale de développement territorial ?

Concernant l'expertise mobilisée pour l'élaboration des SDVs, on peut déceler trois orientations différentes selon les expériences :

- S'appuyer uniquement sur une équipe technique interne multidisciplinaire¹² ;
- S'appuyer sur les services d'un bureau d'étude ou cabinet de consultant multidisciplinaire¹³ ;
- S'appuyer sur un groupe de travail modéré par un consultant en planification territoriale qui maîtrise les techniques d'animation, de questionnement transversal et de synthèse¹⁴.

La **SDV** est un instrument non institutionnalisé, qui est réalisé par la propre volonté de la commune. Elle définit une vision de développement à long terme et un plan d'action multi-acteur dans différents axes stratégiques. Elle nécessite un ancrage fort aux autres instruments de planification et de programmation pour être opérationnelle.

L'approche participative – et notamment la participation des acteurs institutionnels régionaux et locaux – au processus d'élaboration de la SDV constitue son point fort.

1.3-le projet d'élaboration des PDL des communes nouvellement créées

1.3.1 Le contexte du projet d'élaboration des PDL

Le projet s'inscrit dans le cadre du programme IPDLI « Initiative Pilote Pour un Développement Local Intégré » financé par l'Union Européenne et le BIT étant chargé de la gestion déléguée pour assurer l'appui technique. La majeure partie du financement est consacrée aux infrastructures et équipements, répondant aux besoins de base des communes concernées. Les investissements sont mis en œuvre à

¹² Pour le projet MADINATOUNA

¹³ Approche du projet ADEC de la GIZ (expérience en cours avec des villes du nord-ouest et du centre-ouest)

¹⁴ Pour le projet IDAMA

travers la CPSCL, et devraient autant que possible se référer à l'approche pilote initiée par l'accompagnement technique du BIT.

1.3.2-La démarche d'élaboration des PDL

La démarche de préparation du PDL comporte quatre phases :

Phases	Objectifs	Participation	Durée
<p>Phase I : journée participative avec les structures décentralisées et les autorités régionales et locales</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Collecter les informations et la documentation sur les programmes et projets concernant la commune - Recueillir les observations, les avis et les recommandations des parties prenantes 	<p>Commissariat régional au développement agricole Direction régionale de l'équipement Caisse des prêts et du soutien des collectivités locales Direction régionale des affaires sociales Direction régionale de l'emploi Direction régionale du développement Direction régionale de l'environnement Le centre d'affaires Les autorités locales et régionales.</p>	<p>1 jour</p>
<p>Phase II : un atelier participatif pour formuler le plan de développement local</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Sensibilisation des différents participants aux avantages compétitifs de leur domaine territorial (compétences spécifiques, ressources locales, patrimoine culturel, etc.) - Connaissance des axes de développement local et les secteurs prometteurs de la région. - Formulation d'une vision stratégique et d'objectifs de développement participatifs pour la période 2019-2021. - Identifier une liste de projets proposés et définir les critères de priorisation. - Fixer une liste de volontaires pour le forum municipal. 	<p>Les membres du conseil municipal Les antennes locales de structures décentralisées Les représentants des autorités locales et de la société civile. Représentants d'associations, des structures professionnelles et du secteur privé Structures décentralisées intervenant dans le territoire communal</p>	<p>3 jours</p>

<p>Phase III : Ateliers des zones pour identifier les projets de proximité :</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Identification des problèmes de la zone est - Propositions de projets qui amélioreraient les conditions de vie. - Accord sur les critères de priorisation des projets de proximité. 	<p>Des habitants, des autorités, de la société civile et de toute personne intéressée</p>	
<p>Phase IV : un atelier de restitution du plan de développement local et le financement des projets</p> <p>-</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Vérifier la faisabilité technique et financière des projets - Vérifier la cohérence et la compatibilité avec les différents projets programmés de toutes les structures impliquées dans le domaine municipal. - Formuler des projets et recherchent des moyens supplémentaires et novateurs de les financer. 	<p>Les représentants des divers participants aux ateliers précédents, en présence de représentants des régions, de la société civile, du Fonds de soutien aux collectivités, de l'Administration du développement régional et de membres du conseil municipal participeront à cet atelier.</p>	<p>2 jours</p>

1.3.3-La Méthodologie d'élaboration du PDL

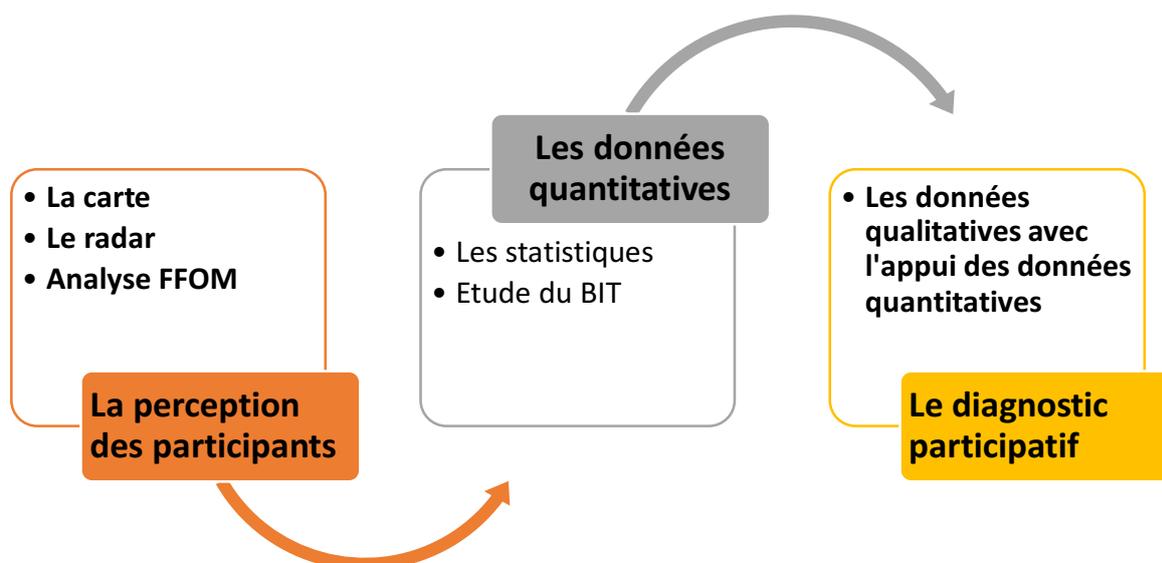
Méthodologie d'élaboration comporte trois grandes étapes :

- 1) Le diagnostic participatif
- 2) Le plan de développement local
- 3) Les projets

Le diagnostic participatif

Le diagnostic comporte une présentation du gouvernorat et de la commune et une analyse de l'état des lieux dans les quatre domaines suivants :

- Les ressources naturelles et l'état environnemental
- L'état économique
- L'Etat social et culturel
- L'infrastructure et les services de base



Le diagnostic est couronné par une analyse FFOM globale permettant de faire émerger les avantages compétitifs de la commune et les enjeux de son développement futur. L'outil Radar a été utilisé pour mesurer la perception globale sur la commune par les parties prenantes ;

Le plan de développement local

Cette étape comporte dans une première partie la formulation d'une vision communale (2019-2029) et des orientations stratégiques été formulées sur la base du diagnostic participatif et des problématiques de développement.

La deuxième partie est consacrée à la formulation du cadre stratégique constitué des axes de développement déclinés en en objectifs stratégiques

Les projets

Cette partie présente le cadre de financement, notamment le budget du PDL recouvrant un horizon de trois ans (2019-2021) et sa ventilation selon les rubriques présentées dans l'exemple suivant

Tableau : Budget du PDL de la commune de Sidi Boubaker à l'horizon (2019-2021)¹⁵

Désignation	Budget (mille dinars)	Budget (%)
Infrastructure	455	
Local municipal	400	
Parc municipal	250	
Equipement	90	
Projets économiques	228	
Projets culturels et sociaux	76	
Total	1499	

Elle comporte les listes des projets réalisés et en cours de réalisation entre 2011 – 2016 ainsi qu'une identification participative des projets à planifier en distinguant les projets structurants et les projets de proximité ; étant donné que les projets administratifs¹⁶ ne sont identifiés par le conseil municipal.

Les rapports consultés montrent que le nombre de projets identifiés varie entre 17 et 34 pour les projets structurants identifiés et entre 31 Et 397 pour les projets de proximités ; ils sont grossièrement classés en trois types :

- Projets d'infrastructure et aménagement
- Projets d'équipements soc collectifs et de services à la population
- Projets économiques et de services à l'économie

Les projets identifiés relèvent des compétences de tous les intervenants sur le territoire communal y compris les acteurs privés.

Le tableau illustre la répartition des projets selon les acteurs responsables de leur réalisation

¹⁵ le budget du PDL est fixé d'avance et sera financé par le programme de financement des nouvelles communes

¹⁶ Dont le cout est estimé à environ 50% du budget du PDL

Tableau : répartition des projets selon les acteurs

Commune	Projets structurants					Projets de proximité				
	Commune	Services de l'état	Partenariat état /commune	Privé	Total	Commune	Services de l'état	Partenariat état /commune	Privé	Total
Sidi Boubaker	5	19	0	10	34	25	17	0	0	42
Saouef	1	6	9	1	17	3	32	38	0	73
Naacen	3	14	8	0	25	0	15	16	0	31
Rakada	4	11	5	2	22	28	267	92	10	397
Total (%)	13,3	51,0	22,4	13,3	100	10,3	61,0	26,9	1,8	100

1.3.4- Commentaires relatifs à l'approche du PDL

L'expérience n'étant qu'à ses débuts, ceci nous amène à commenter dans les points suivants l'approche et les activités réalisées :

- L'approche participative est quasi-identique à l'approche du PAI, elle enchaîne des réunions avec les services de l'état, des ateliers participatifs et des ateliers des zones ;
- La méthodologie est proche de celle adoptée dans les stratégies de développement, mais les analyses sont très sommaires, les outils utilisés qui sont adaptés aux approches stratégiques, ne sont pas judicieusement appliqués.
- Il est facile d'observer le manque d'articulation et de cohérence entre les différentes étapes, notamment entre le cadre stratégique et les projets ;
- Il semble que ce projet est mené dans l'urgence pour répondre aux conditions à satisfaire par les communes pour l'octroi des financements¹⁷ ; Il est prématuré d'en tirer des recommandations pour la généralisation des PDL au format actuel de cette expérience à toutes les communes.

Le **PDL-CNC** est élaboré sur mesure par rapport à la nature des communes bénéficiaires, avec une finalité préétablie de définir les programmations des communes nouvellement créées telles que définies (typologies et montants) par l'autorité centrale. En dépit de cette contrainte, l'élaboration des PDL-CNC a épousé une démarche intéressante d'implication des services de l'Etat et de la population, associant les avantages des approches SDV et PAI.

¹⁷ Parmi ces conditions « l'élaboration d'un Plan d'Investissement spécifique Local pluriannuel (PIL) selon une démarche participative et approbation du PIL par le Conseil Municipal »

1.4- Le plan annuel d'investissement (PAI)

1.4.1- La transition du système des PIC aux PAI

En matière de planification des investissements communaux, Le système des PIC, appliqué depuis 1997 en Tunisie permettait aux communes de planifier leurs investissements sur une période de 5 ans. Le processus d'élaboration des PIC était conduit par la DGCPL qui assurait la tutelle des communes. En outre la DGCPL conduit les négociations avec les services centraux de l'Etat la planification des investissements relatifs aux compétences partagées et aux programmes nationaux. Les PIC couvrant la période (2010-2014), constituent la dernière génération de plan d'investissement quinquennaux. L'application des PIC (2010-2014) a été fortement perturbée et empêchée par les difficultés du fonctionnement des communes après la Révolution, l'installation des délégation spéciales, et la détérioration de la qualité de la coordination avec les services déconcentrés de l'Etat. La fourniture des services municipaux s'est dégradée dans la plupart des villes et en particulier dans les régions qui accusent un retard de développement, avec des conséquences importantes sur la qualité de vie, l'environnement urbain, la santé publique ainsi que sur les activités économiques

Après la promulgation de la constitution en 2014, il était question de relancer l'élaboration des PIC (2015- 2019) sur de nouvelles bases en ciblant deux priorités :

- Adapter l'approche d'élaboration du PIC aux exigences de la constitution notamment à l'application du principe de la démocratie participative (article 139 de la constitution) ;
- Se concentrer dans le même temps sur la fourniture de services municipaux essentiels et sur les priorités d'investissement.

Cependant, en l'absence de conseil élu, il n'était pas possible d'engager les communes sur des plans PIC sur 5 ans. Les autorités nationales ont opté depuis 2016 pour des plans annuels d'investissement PAI.

1.4.2-Approche d'élaboration des plans annuels d'investissement

Les communes préparent le plan annuel d'investissement municipal, en parallèle avec le budget annuel. Le budget annuel est discuté et approuvé par le conseil municipal et le plan d'investissement municipal annuel et le budget annuel seront publiés après leur adoption. Elles sont tenues d'appliquer les modalités de participation retenues par la CPCS et rappelées dans la note d'orientation¹⁸ invitant les communes à initier le processus d'élaboration de de leurs PAI¹⁹.

¹⁸ Lien pour consulter la note pour la préparation du PAI 2020 : https://a3e5b6fd-b3c4-448a-929b-64b03b158539.filesusr.com/ugd/e2bf97_5f11710154e740cb9d9d64cb7815443d.pdf

¹⁹ La démarche arrêtée pour l'élaboration du PAI 2021 comporte certaines modifications par rapport aux années précédentes, motivées par la crise sanitaire et la nécessité de réduire les réunions publiques.

ETAPE	ACTIVITES/ PRODUITS
1- Travaux préparatoires	- Constitution de la cellule de préparation du programme annuel d'investissement
	- Réunion de travail avec les organisations de la société civile
	- Réunion de sensibilisation des cadres et agents de la municipalité
	- Découpage du périmètre communal en zones
	- Préparation d'une stratégie de communication par la cellule en coopération avec les organisations de la société civile et lancement de la campagne de communication
2- Diagnostic technique et financier ²⁰	- Préparation du diagnostic technique (infrastructure de base et équipements publics)
	- Préparation du diagnostic financiers
	- Réunions avec les différents intervenants pour collecter des informations sur leurs programmes
	- Publication des résultats du diagnostic technique et financier
3- Assemblée générale participative	- Réunion du conseil municipal pour la répartition des ressources financières sur les trois catégories de projets
	- Tenue de la première assemblée générale participative au moins 7 jours après la publication du diagnostic technique et financier
4- Réunions de zones	- Organisation des réunions participatives dans les zones
5- Travaux finaux	- Tenue de la deuxième assemblée générale participative
	- Publication du projet du programme annuel d'investissement
	- Session d'approbation du PAI par le conseil municipal

Source : CPSCCL - 2020

²⁰ La CPSCCL a élaboré en 2014 un guide technique et un guide financier pour la préparation du diagnostic technique et financier

1.4.3-Commentaires relatifs à l'approche du PAI

La CPSCL, dans la présentation de la méthodologie de préparation des PAI de l'année 2020 annonce que la PAI vise l'atteinte de trois objectifs complémentaires et interdépendants :

- L'amélioration des conditions de vie des habitants ;
- L'amélioration de l'attractivité de la ville ;
- Le renforcement des capacités de l'administration communales.

Il est même avancé que « le plan d'investissement communal doit traduire une vision claire du développement (un plan de développement) et ne se limite pas à la réalisation d'actions sectorielles séparées ».

Or la méthodologie du diagnostic technique est essentiellement basée sur des inventaires²¹ quantitatifs et qualitatif, il n'y a pas d'analyses approfondies qui permettent d'aborder la complexité du système communal dans son ensemble. Les quelques documents de PAI consultés ne comportent pas d'énoncés relatifs à la vision du développement ni aux objectifs spécifiques à chaque commune.

L'approche participative est obligatoirement appliquée lors de l'identification et la priorisation des projets structurants et des projets de proximité ; les projets administratifs et les programmes nationaux ne font pas l'objet d'une procédure participative.

Le modèle de présentation finale du PAI s'apparente à un document de stratégie de réalisation des projet retenus. Dans ce modèle les projets sont classés en projets locaux, projets de partenariats²², programmes nationaux et programmes spécifiques. Chaque projet est lié à un montage financier spécifique.

Malgré le grand nombre de types de projets qui peuvent être réalisés dans le cadre des partenariats en entre la commune et les différents intervenants²³, La plupart des PAI ne comporte que des projets communaux. Il semble que les réunions avec les différents intervenants ne suffisent pas pour identifier et négocier des partenariats, notamment entre la commune et les ministères sectoriels. En même temps, les départements sectoriels ont révisé leurs modalités de programmation des équipements socio-collectifs avec une place moins importante des communes.

Dans l'approche de préparation technique le lien entre la PAI et le PAU est déterminant dans la mesure ou dans le descriptif des projets retenus la commune doit justifier, entre autres, la conformité de la localisation à l'affectation et à la réglementation de l'occupation du sol.

²¹ 24 fiches modèles doivent être utilisées par les communes pour réaliser le diagnostic technique

²² Intercommunalité, partenariat entre la commune et la région, partenariat entre la commune et les ministères et les organismes publics, partenariat public/privé, partenariat avec les organisations de la société civile

²³ L'annexe 2 « pistes de partenariats » dans la version initiale du guide technique de préparation du plan d'investissement communal établit une classification des projets selon 10 catégories en 74 types de projets dont 67 types peuvent faire l'objet de partenariats

La dimension temporelle (une année) constitue également une limite de taille pour cet instrument.

Le **PAI** se limite dans la pratique à la programmation des projets communaux, et ce malgré un cadrage encourageant le partenariat avec le secteur public, privé et associatif.

L'élaboration du PAI s'effectue avec une approche participative touchant l'ensemble des phases et allant jusqu'à la co-décision pour les projets de proximité.

La temporalité d'une année a été très limitative pour la dimension stratégique et la nature des projets programmés.

2-Le cadre juridique du développement communal

Cette partie comporte une lecture rapide du cadre juridique du développement à partir des dispositions constitutionnelles et du code des collectivités locales.

2.1-Statut et attributions de la commune

La constitution de 2014, dans son chapitre 7 a jeté les bases du pouvoir local en dotant les collectivités locales de l'autonomie juridique et financière nécessaire à l'exercice des prérogatives qui leur sont conférées. Elle attribue explicitement aux collectivités locales la responsabilité de planifier et de gérer le développement de leur territoire²⁴.

Ainsi la commune, en tant que collectivité locale de base, a la responsabilité de sa propre planification qu'elle doit conduire au plus près des attentes des citoyens et bénéficiaires des projets et actions de développement local. Elle doit adopter une approche participative et intégrée dans la planification et la mise en œuvre du développement local.

Le CCL, au regard des missions stratégiques des communes, met l'accent sur leur rôle primordial en matière de planification locale.

L'article (200) du CCL fixe le statut et les attributions de la commune et le mode de gestion des affaires locales, « ...elle gère, les affaires communales conformément au principe de libre administration et œuvre au développement économique, social, culturel, environnemental et urbain de la circonscription, à la fourniture de prestation de services... ». Ainsi, le développement dans toutes ses dimensions et la fourniture de services de qualité, sont les deux missions principales de commune.

L'exercice de ces missions est encadré par trois conditions :

- La commune dispose de compétences propres²⁵, de compétences partagées²⁶ et de compétence transférées²⁷ ; elle exerce ces missions principales dans les limites de ces compétences ; Cette catégorisation des compétence montre que le PDL est un instrument dynamique appelé à évoluer avec le temps et dont les contours s'élargiront progressivement avec l'organisation des compétences partagées et le transfert de nouvelles compétences aux communes parmi les compétences définies comme transférées par le CCL.
- Les ressources financières de la commune sont composées de ressources propres et de ressources mises à sa disposition par les autorités centrales ; elle exerce ces missions dans les limites de ces ressources.

²⁴Article 139 de la constitution : « les collectivités locales adoptent les mécanismes de la démocratie participative et les principes de la gouvernance ouverte afin de garantir la plus large participation des citoyens et de la société civile à la préparation de projets de développement et d'aménagement du territoire et le suivi de leur exécution conformément à la loi »

²⁵Article 235 à 242 du CCL

²⁶Article 243 du CCL

²⁷Article 243 du CCL

- L'application des procédures de la démocratie participative est exigée dans l'exercice de ces missions.

2.2-Rôles de la commune dans la planification du développement communal :

Le CCL dans son article (105) confère aux collectivités locales la compétence pour l'élaboration et la mise en œuvre de leurs plans de développement locaux selon une nouvelle approche stratégique et participative du développement local²⁸.

La portée du PDL est déterminée d'une part, par **les compétences de la commune** et d'autre part, par les limites territoriales ; **la commune ne peut planifier que des projets et actions qui relèvent de ses compétences et qui s'inscrivent à l'intérieur de ses limites territoriales.**

Le PDL vise à planifier le développement « Global » de la commune et à renforcer son attractivité pour l'investissement ; les **avantages comparatifs** sont donc considérés comme des leviers de développement. Le PDL doit donc comporter la stratégie de promotion basée sur la valorisation des avantages spécifiques et les avantages comparatifs de la commune²⁹.

En outre, dans l'objectif du développement économique, la commune peut dans les limites de ses compétences, des moyens à disposition et de son territoire :

- **Accorder des aides directes ou indirectes aux entreprises économiques** employant une importante main d'œuvre ou ayant une forte valeur ajoutée³⁰ ; ces aides et les engagements et les garanties que doivent fournir les entreprises bénéficiaires de l'aide font l'objet de contrats avec la commune³¹.
- **Accorder des crédits pour appuyer l'économie sociale et solidaire ainsi que les projets de développement durable, les projets concourant à l'intégration de la femme rurale et les personnes souffrant d'handicap dans la vie économique et sociale**³². Elle peut bénéficier d'un transfert de fonds, moyennant des contrats³³ ou des conventions³⁴ conclus avec l'Etat dans le cadre de l'incitation à la

²⁸ **CCL Art. 105, alinéa 1** « Le plan de développement local, élaboré selon une méthode participative et avec l'appui des services de l'Etat, constitue le cadre de référence pour l'action et les interventions des collectivités locales et des organes qui en dépendent en matière de développement global. »

²⁹ **CCL, Art. 105, alinéas 2 et 3** « Lors de la préparation du plan de développement local, il doit être tenu compte des capacités de la collectivité locale ainsi que du volume d'appui financier apporté par l'Etat et les différents intervenants dans le domaine du développement à quelque titre que ce soit.

Le plan de développement local s'emploie, avec l'appui de l'Etat, à consolider les avantages comparatifs de chaque collectivité locale ou à lui conférer des avantages attractifs pour promouvoir son développement et y encourager l'investissement. »

³⁰ Art (107) du CCL

³¹ Art (107) du CCL

³² Art (109) du CCL

³³ Art (109) du CCL

³⁴ ART (110) DU CCL

création d'emplois et de projets économiques. L'Etat s'engage d'après le même article à « réserver des crédits pour appuyer » ces projets

Ainsi le CCL dans ses articles relatif au développement économique consacre les **droits économiques des femmes et des catégories vulnérables**, permet d'assurer un développement pour tous et met ainsi un terme à la **discrimination entre les sexes** dans les politiques de développement locales.

L'article (106) du CCL lie expressément le développement local à la **prise en compte des besoins des catégories souvent marginalisées et écartées des projets de développement**. Il marque un intérêt à ces catégories notamment dans la phase l'élaboration des plans de développement locaux, au niveau de leur préparation.

En effet, l'article(106) accorde particulièrement la priorité lors de la préparation des plans de développement locaux, à la **durabilité, à l'égalité entre les sexes, à la lutte contre la pauvreté, à l'appui aux personnes ayant un handicap, à la promotion de l'emploi, à l'encouragement des jeunes pour le lancement des projets et à l'équilibre spatial du développement** qui attire l'attention³⁵. Ces sept enjeux qu'on peut qualifier « d'enjeux sociétaux » doivent être pris en considération lors de l'approbation du plan local de développement ce qui revient à vérifier que ces thèmes ont bien été diagnostiqués et que des solutions à ces enjeux sont proposées.

Les acteurs impliqués sont la commune et les organes qui en dépendent, les services de l'Etat et tous les autres acteurs et citoyens conformément à la **procédure de participation** adoptée. Cependant, **les services de l'Etat n'interviennent que pour appuyer les communes** sans autre précision sur le sens et la nature de cet appui.

2.3-Conclusion

Le plan local de développement planifie, selon un dispositif de participation adapté, des projets et des actions dans les domaines de compétence de la commune qui sont financés par ses propres ressources et par des ressources transférées et qui sont localisés dans l'espace communal. Il est soumis à l'approbation du conseil municipal qui assume l'entière responsabilité des décisions et des moyens de sa mise en œuvre.

Ainsi le cadre juridique et institutionnel du développement local est très en avance par rapport à la réalité dans les communes tunisiennes ; le vrai défi est de traduire dans les faits, les dispositions du CCL. Il faut opter pour une démarche qui manifeste

³⁵ **Art. 106** – Le conseil de la collectivité locale approuve les plans de développement local et prend en considération :

- Les exigences du développement durable,
- L'encouragement des jeunes à créer des projets,
- L'égalité entre les personnes et l'égalité des chances entre les sexes,
- La promotion de l'emploi,
- Le soutien des personnes porteuses d'handicaps,
- La lutte contre la pauvreté,
- L'équilibre entre les zones de la collectivité locale.

une volonté de réduire le décalage entre une loi ambitieuse et des réalités de terrain prise entre la modestie des moyens et la résistance au changement.

Les analyses précédentes permettent tirer les premiers constats :

- Le PDL n'est pas un PIC ; sa portée dépasse les champs d'interventions du PIC. Il porte sur le développement global du territoire communal. Par conséquent il doit formuler un projet global du futur de ce territoire, même si les actions à entreprendre doivent s'inscrire dans les compétences communales ;
- Le PDL qui porte sur le développement global de la commune ; doit intégrer des nouveaux défis et enjeux complexes relatifs au développement durable, à l'encouragement des jeunes à créer des projets, à l'égalité entre les personnes et l'égalité des chances entre les sexes, La promotion de l'emploi, au soutien des personnes porteuses d'handicaps et à la lutte contre la pauvreté. Ces enjeux sont complexes et mêlent le local et le global. Ils amènent la commune à des négociations avec les services de l'Etat.
- Le PDL permet d'identifier des opportunités de partenariats, notamment avec l'Etat, qui portent sur des compétences partagées ou sur des compétences transférées, impliquant des transferts financiers. Le PDL offre aux partenaires suffisamment de temps pour négocier les accords de partenariat.
- Les réunions avec les services de l'Etat, qui font partie des approches participatives des PAI des PDL et des stratégies de développement, n'ont pas donné lieu à des négociations fructueuses³⁶car, d'une part les prérogatives décisionnelles relèvent du centre et d'autre part la négociation des conventions de partenariats nécessite plus de temps que prévu. Pour dépasser ce clivage, les partenariats doivent être négociés à plusieurs échelles : (i) l'échelle nationale qui doit définir les politiques nationales sectorielles et les budgets alloués aux projets locaux, éléments nécessitant d'être connus en amont par les services territoriaux des départements ministériel et par les communes, (ii) l'échelle régionale/locale qui doit intégrer des mécanisme de priorisation et d'identification des projets laissant plus de marge aux services extérieurs de l'Etat et aux communes, et éviter ainsi que l'approche locale se résume à faire monter les doléances et demandes dont la teneur et le cout de réalisation dépasse les capacités mobilisables par les Ministères. Le format des négociations reste à creuser ; à titre de rappel, dans les anciens PIC la DGCPL négociait avec les différents ministères les partenariats avec les communes, selon un format laissant peu de place aux territoires. Les négociations sont aujourd'hui à décliner à différentes échelles avec à chaque fois des finalités différentes.
- Reste posée la question des projets sectoriels autour de compétence non communales. Si l'implication des services de l'Etat lors du diagnostic est supposée fournir les informations nécessaires sur cette planification que la commune pourra par la suite intégrer dans sa vision de développement comme dans ses projets, rien n'indique pour ces services de l'Etat comment

³⁶ Dans la majorité des PAI les lignes relatives aux projets de partenariats sont vides

leur propre planification des projets non communaux intégrera-telle la vision de développement définie par la commune.

- La mise à la disposition des communes de fonds dans le cadre de la politique nationale d'appui au développement local à l'image des fonds pour l'intégration des quartiers ou des fonds pour les zones d'extension peut être élargie à d'autres politique notamment la politique de développement économique locale³⁷

Bien que la place du PDL dans le système de développement et d'aménagement du territoire n'est pas explicitement déterminée dans le CCL, la portée globale du PDL et les enjeux prioritaires qui lui sont associés permettent de considérer qu'il s'agit d'un projet de développement et d'aménagement du territoire communal (en cohérence avec l'esprit de l'article 139 de la constitution). Il ne s'agit pas d'un instrument d'aménagement spatial (au sens des instruments définis par le CATU), mais d'un document de développement dont la dimension spatiale est évidente. L'ancrage réciproque du PDL et des instruments de planification spatiale (plans d'aménagement urbain et plan d'aménagement du territoire) est nécessaire. Ce projet de territoire repose sur une vision à long terme, un cadre stratégique et un plan d'action global à moyen terme. Le cadre stratégique et le plan d'action sont déclinés à court termes dans un plan communal et éventuellement sectoriel.

³⁷ Cette proposition est cohérente avec l'esprit de dernier alinéa de l'article 109 du CCL qui stipule que « l'état s'oblige à appuyer les projets de l'économie sociale et solidaire ainsi que les projets de développement durable et les projets d'intégration effective de la femme dans la vie économique et sociale moyennant des contrats conclus à cet effet avec la collectivité locale concernée

3-Analyse de la situation actuelle de la planification communale

Le plan de développement local marque un renouveau dans le contexte des communes qui ne disposent pas jusqu'à aujourd'hui de texte juridique définissant un tel document. Pour autant, la mise en pratique de cet instrument par les communes n'est pas encore à l'ordre du jour. On se rapproche de deux années de la date des élections municipales et aucun conseil n'a élaboré et voté son plan de développement local. Les conseils municipaux semblent ignorer qu'ils doivent préparer un tel document. Pourtant, c'est à travers cet instrument que la commune intègre les besoins de toutes les catégories sociales, définit les objectifs de son développement et coordonne ses actions avec celles des services de l'état.

Cette partie, est une analyse croisée de l'état des lieux des communes tunisiennes en lien avec le cadre juridique et réglementaire du développement local, compte tenu des expériences de planification urbaine de communes pilotes et des expériences de certains pays qui se sont engagés dans un processus de décentralisation.

3.1-Un partage des compétences pas toujours clair ni évident

La commune est l'espace d'intervention de plusieurs autres acteurs, notamment des services de l'Etat et des organismes publics qui établissent des programmes, initient des projets et adoptent des outils de planification et d'intervention. Ces acteurs exercent des compétences propres et qui portent sur des interventions concernant le territoire communal.

Concrètement, avec environ 4% du budget d'investissement public, nos communes ne peuvent jouer un rôle de première importance dans le développement territorial local qu'en nouant des coopérations et des partenariats avec tous les acteurs intervenant sur leurs territoires, notamment l'Etat mais aussi le secteur privé et la société civile.

Selon l'état actuel du cadre juridique de développement local, la commune ne peut planifier que des projets et actions relevant de ses domaines de compétences propres qui couvrent notamment « ...la prestation des services et équipements de proximité »³⁸. L'article 240 du CCL énonce une liste détaillée des services municipaux que la commune doit créer et gérer ³⁹. Dans le domaine économique, la commune

³⁸ Art (235) du CCL

³⁹ Article 240 du CCL « Le conseil municipal crée les services publics municipaux et les gère, notamment en matière de :

- La construction, l'entretien et la réparation des routes et des trottoirs, jardins, parcs et pépinières ainsi que leurs dépendances et services appartenant à la commune,
- L'aménagement des jardins, sites et espaces verts, l'embellissement de la ville et la suppression des sources de pollution de la voie publique,
- La collecte des ordures ménagères ou assimilées au sens de la loi n° 2016-30 du 5 avril 2016, leur tri et leur transport aux décharges contrôlées,
- L'éclairage public des routes, des places publiques et des services de la commune,
- La réalisation, l'entretien et la réparation des constructions de la commune, des places publiques, des locaux et autres ouvrages communaux,
- La réalisation et l'entretien des réseaux d'eaux pluviales à l'exception des ouvrages de protection contre les inondations,

intervient directement dans les circuits de distribution, la location de terrains et de locaux et indirectement « ...pour promouvoir le développement de la commune et accroître l'attractivité de l'investissement, en particulier par la réalisation des infrastructures et des équipements collectifs ou leur développement »⁴⁰.

Les domaines des infrastructures – et notamment les plus importantes - et équipements structurants sont en général soit des compétences partagées avec l'autorité centrale soit des compétences transférées. Ces deux catégories de compétences sont actuellement de la responsabilité des services de l'Etat ; le partage sensé être négocié avec les services de l'Etat est limité à certains équipements de jeunesse, sport et culture⁴¹ ; Selon le CCL « ... une loi prise après avis du Haut Conseil des collectivités locales qui détermine les conditions et procédures d'exécution des compétences partagées »⁴² ; donc il faut attendre davantage de concrétisation de la décentralisation et la réalisation des élections régionales pour pouvoir engager des processus de transfert et de partage de compétences «...sur la base de la bonne gestion des deniers publics et d'une meilleure prestation des services.. »⁴³ et dans le respect du principe de subsidiarité⁴⁴.

Cependant, la commune est mieux placée pour avoir un meilleur niveau d'information sur les demandes et attentes des citoyens et sur les interventions des autres acteurs sur son territoire ; elle bénéficie de la compétence consultative sur tous les projets publics sur son territoire⁴⁵.

Par conséquent, l'élaboration du PDL, en plus de doter la commune d'un instrument de planification propre, qui débouche nécessairement sur une programmation des priorités communales, **doit être le lieu de recherche de synergie, de complémentarité et d'une meilleure articulation entre le PDL et les autres documents de planification et de politiques sectorielles**. C'est précisément là où réside l'intérêt de la planification communale.

-
- La réalisation des marchés municipaux de toutes catégories, des foires et manifestations commerciales et culturelles, des abattoirs, des centres de vacances d'été et de repos ainsi que l'organisation de leur mode de gestion et de leur activité,
 - La garantie de la prévention sanitaire, de propreté, de protection de l'environnement ainsi que la prise des règlements généraux s'y rapportant,
 - La prise des décisions relatives au siège de la commune, son domaine, la dénomination des places, des rues, des complexes municipaux et des jardins.

⁴⁰ Art (238) du CCI

⁴¹ Depuis l'engagement des PAI, peu d'équipement sont réalisés. De plus, depuis l'abandon de la formule de financement tripartite obligatoire (dotation, crédit, fond propre), ces projets partagés sont en déclin et communes comme secteurs planifient d'une manière séparée.

⁴² Art (13) du CCL

⁴³ Idem

⁴⁴ Art (15) du CCL

⁴⁵ Art (242), alinéa 1 « le conseil municipal est consulté et émet un avis sur tout projet que l'Etat, le district, la région ou une entreprise publique envisage de réaliser dans la zone communale ... »

3.2-Des ressources financières limitées

Les ressources financières des communes sont constituées par les ressources propres et les ressources transférées par l'Etat. Le transfert de l'Etat comprend deux dotations :

- Une dotation de fonctionnement,
- Une dotation globale d'équipement soumise à des conditions d'éligibilité et à des dispositifs incitatifs

Les transferts de l'Etat vers les communes représentent en moyenne 45% de leurs ressources hors emprunts ; ce qui implique une autonomie financière de 55% qui correspond à la part des recettes propres des communes dans le total de leurs ressources hors emprunts. Ces moyennes cachent des disparités importantes entre les communes, certaines d'entre elles arrivent à peine à couvrir leurs dépenses de fonctionnement, qui sont obligatoires. Les dépenses d'investissement sont en moyenne de l'ordre de 30% du total des dépenses des communes. Les moyens financiers des communes sont loin de répondre aux attentes et à la demande des citoyens. L'élaboration du PDL qui est encadrée par la capacité financière de la commune, peut dans ces conditions provoquer des frustrations et élever le seuil des contestations. Le risque est de voir apparaître un décalage entre l'ampleur de la vision stratégique et l'inévitable contraction des programmes finaux. Ce qui peut se traduire par des déceptions des citoyens qui auront été invités à un très large débat sur tous ses problèmes et qui ne verront qu'une partie minime, reflétée dans le plan final.

Un effort de communication et de sensibilisation est indispensable pour préparer les citoyens et les organisations de la société civile à la participation au processus d'élaboration du PDL.

En outre, l'élaboration du PDL doit déboucher, sur la base d'une analyse des finances locales, sur des préconisations d'amélioration des finances de la commune (en mettant la focale sur les projets économiques, les actions d'appui aux investissements, une meilleure exploitation du potentiel communal et de l'espace public) et les conditions du financement du PDL. Les analyses financières portent sur les prévisions de l'évolution des ressources de la commune et sur l'évaluation des ressources à mobiliser pour le financement des projets et actions du PDL

3.3-Le cadre juridique et réglementaire de la planification est incomplet

Le cadre juridique et réglementaires du plan de développement local est incomplet ; le CCL définit dans son article 105 l'objet et les principes d'élaboration du plan de développement local ; il précise dans son article 6 les modalités de son approbation et apporte des précisions spécifiques aux thèmes prioritaires à prendre en compte lors de l'élaboration de cet instrument. Sur la base de ce socle commun, les aspects réglementaires devront être précisés et adaptés en fonction des contextes des différentes catégories de communes.

Les dispositions du CCL doivent être complétées par des dispositions réglementaires, portant définition des procédures, règles et méthodes d'élaboration du plan local de développement (PDL). Cette réglementation portera notamment sur :

La durée couverte par le plan local de développement et son éventuelle articulation à la durée du mandat du conseil élu, à la périodicité de la planification économique et sociale, aux échéances des documents de planification spatiale etc. Si cette période dépasse la durée du mandat électoral, il y a un risque de débordement ; si elle en est inférieure, le conseil sera amené à planifier sur une période très courte, insuffisante pour définir et mettre en œuvre une stratégie de développement.

D'autres articulations temporelles s'imposent, entre l'échelle stratégique (long terme) et celle opérationnelle (court terme), entre l'échelle des instruments de planification spatiale (SDA, PAU, portés sur le long terme) et celle du PDL

La date de l'élaboration du plan de développement qui logiquement doit correspondre à la date de prise de fonction du conseil municipal, car il est difficile d'admettre que le conseil élu va continuer à appliquer la stratégie du conseil sortant ; au contraire il doit commencer par traduire ses promesses électorales dans le plan de développement local qui est l'outil approprié à la formulation de la politique publique locale. Prendre en considération ici la période d'élaboration du PDL (une période de 6 à 9 mois serait optimale).

La délimitation du périmètre de coordination de l'élaboration du plan de développement, notamment, l'implication des services de l'Etat (dans les deux sens de l'appui de ces services à l'élaboration du PDL telle que stipulé par le CCL... mais également l'intégration de la vision du PDL et des orientations et demandes de la commune dans la programmation de département sectoriel, aspect non évoqué par le CCL) ; plus tard, la coordination avec la région et les communes voisines sera indispensable. Pour assurer la cohérence des interventions multiples sur son territoire, bénéficier de l'assistance de certains partenaires mieux dotés en moyens et ressources, répondre aux attentes des citoyens et gagner en synergies, il faut penser à impliquer dès le début toutes les parties prenantes même lorsque la décision d'approbation revient en définitive au conseil municipal. Les modalités d'implication peuvent varier en fonction de plusieurs paramètres, notamment le degré d'influence et la contribution attendue aux différentes étapes du processus d'élaboration.

La démarche méthodologique et les étapes de l'élaboration du plan de développement local qui précisent entre autres la nécessité d'opter pour des méthodes et des techniques qui permettent d'appréhender la complexité du système territorial et l'interdépendance de toutes ses composantes. Les démarches classiques de planification stratégique s'organisent en trois étapes :

- Le diagnostic
- Le cadre stratégique
- Le plan d'action et les mesures de mise en œuvre.

Mais la qualité du plan de développement dépendra des techniques utilisées, de la qualité de l'ingénierie et du niveau des connaissances et des savoirs fournis par les citoyens et citoyennes. L'approche du diagnostic, à titre d'illustration, doit dépasser les simples inventaires quantitatifs des réseaux et des équipements, ce qu'on peut désigner par « diagnostic-inventaire ». Un diagnostic pertinent permet entre autres, d'identifier les leviers et les freins au développement de la commune, le potentiel de coordination et de cohérence avec les autres collectivités et les services de l'Etat et également le secteur privé, les facteurs de compétitivité et les avantages spécifiques et compétitifs de la commune.

Les procédures d'implication des services de l'Etat pour assurer plus de synergie, de complémentarité des programmes et d'une meilleure articulation entre les PLD et les autres documents de plans et de politiques sectorielles. L'expérience des SDV a montré que les représentants de services de l'Etat n'ont généralement participé que de façon assez indirecte⁴⁶. Ceux-ci se réfèrent en effet aux stratégies et aux programmes qui sont définis par leurs Ministères respectifs et aucun mécanisme ne fonctionne actuellement pour articuler leurs actions aux plans communaux. L'élaboration du PDL doit être une occasion pour assurer un ancrage des programmes publics à la vision de développement local.

La participation des services de l'Etat permet notamment de :

- Disposer des informations et de connaissances sur les projets et programmes de l'Etat dans la région, à intégrer dans le processus de planification. De même, cette occasion doit être aussi le moyen pour les services de l'Etat pour prendre connaissance des priorités locales afin de les intégrer dans leur programmation.
- Accéder à des données pertinentes pour l'analyse du fonctionnement et de l'organisation du territoire ;
- Identifier des opportunités de contractualisation et d'établissement de conventions autour des programmes de l'Etat.
- Assurer une assistance technique aux communes

Un dispositif de participation fondé sur le principe de la démocratie participative doit être adopté dans les démarches d'élaboration du plan de développement local. Ce dispositif doit être efficace, pratique et adapté au contexte de la commune. Il associe les citoyens, et les organisations de la société civile à l'expression des besoins et à la prise de décisions. L'expérience des SDV montre qu'il est difficile de maintenir l'engagement dans la participation dans la durée et d'éviter le décrochage en cours du processus. Ce constat est plus prononcé quand le dispositif de participation est compliqué⁴⁷. Comme pour le PAI, des échelles différentes de participation sont à engager, depuis le diagnostic jusqu'à l'identification des actions, en passant par la

⁴⁶ Lors des missions de collectes des données et des entretiens

⁴⁷ Combinaison de plusieurs formats de participation dans un dispositif comportant plusieurs événements, pour des publics parfois différents

définition de la vision et des axes d'intervention en adoptant l'information, la consultation, la concertation et la co-décision selon la nature de la phase et des actions concernées.

3.5-Des élus qui ne se reconnaissent pas pleinement dans leur rôle de leader des politiques publiques locales de développement

Autant les services publics que les élus communaux et les autres acteurs locaux manquent encore d'expérience pour entrer pleinement dans les processus de planification participative et stratégique, porteurs de démocratie participative d'innovations d'engagement, de mutualisation et de synergies. Pourtant la qualité de la planification dépend du portage politique par les élus, des compétences et du professionnalisme de l'équipe technique, de la coordination avec les services de l'Etat et de la participation citoyenne. Force est de constater que nos élus ont du mal à se reconnaître dans certaines de leurs missions dont celle de porter le projet de la commune et d'œuvrer pour son développement en mobilisant toutes les compétences, y compris celles relatives au domaine économique.

3.6-Besoins de cadres compétents dans le domaine du développement

En Tunisie, l'effectif des ressources humaines des communes est estimé à près de 35000 employés. Ces employés se répartissent en trois grandes catégories : les cadres et cadres moyens (catégories A et B), les agents (catégorie C) et les ouvriers. Les fonctionnaires des communes représentent à peine 5% des effectifs de la fonction publique (estimés à 700 000 fonctionnaires). La répartition du personnel des communes selon les trois grandes catégories fait état de 30 000 ouvriers et 4000 cadres et cadres moyens. Le taux d'encadrement dans les communes varie selon le gouvernorat entre 5% dans le gouvernorat de Gafsa et 20% dans le gouvernorat de Sousse.

Etant donné que des nouvelles compétences sont en train d'être transférées aux communes, il est important de s'assurer que ces communes disposent des capacités professionnelles nécessaires pour pouvoir prendre en charge ces nouvelles compétences de manière adéquate ;

L'enjeu relatif aux compétences nécessaires pour accompagner le processus du PDL, se pose tant sur le plan national que local. En effet, au-delà des questions techniques et financières, l'animation des territoires, la conduite des processus participatifs et la conduite des partenariats locaux (public/public, public/privé) appellent des savoir-faire que peu de professionnels et personnels de l'administration peuvent développer. Toutes les municipalités ont besoin de compétences et d'une assistance technique pour mener à bien le processus d'élaboration de leurs PDL.

4-Orientations pour l'appui a la planification communale

Cette partie vise à orienter le Ministère des Affaires Locales et de l'Environnement et les partenaires de la coopération dans le domaine de la planification communale dans une logique d'unification et de standardisation du processus de préparation du PDL. Cet appui permettra aux communes d'élaborer et de mettre en œuvre leurs plans de développement.

En effet les communes doivent conformément à l'article 105 du CCL élaborer leurs plans de développements locaux. Cet instrument permet notamment à la commune de :

- Identifier ses besoins, contraintes, richesses (ressources) et potentialités ;
- Choisir ses priorités et fixer ses objectifs de développement sur une période précise ;
- Définir les mesures et stratégies à adopter pour diminuer ses contraintes et/ou satisfaire ses besoins sur la période prédéterminée pour atteindre les objectifs ;
- Vérifier la cohérence et l'adéquation entre les objectifs, les moyens et les ressources.

L'approche participative permet de développer collectivement un projet de territoire, but de tout PDL. En effet, seule une participation effective et active des différents acteurs et de tous les groupes de population, constituant une communauté urbaine ou locale, sans aucune exclusion ni discrimination, est susceptible de susciter le sentiment d'appartenance à un territoire, sentiment qui est à la base de l'adhésion à un projet commun de PDL et par conséquent, à sa mise en œuvre. Un tel projet ne peut faire l'économie de la participation de toutes forces vives d'une communauté locale : institutions publiques et privées, entreprises économiques et sociales, regroupements professionnels, Société Civile, universités et centres de recherche, acteurs culturels et artistes, médias... mais aussi les citoyen-ne-s de bonne volonté, quels que soient leur sexe, âge et leurs conditions physiques ou sociales.

Le PDL ne peut être préparé que selon une approche participative. Non seulement parce que le cadre juridique l'impose, mais c'est notamment lié au fait qu'après cinq années de mise en œuvre des PAI participatifs, ce n'est pas envisageable de revenir vers des formes de planification/programmation réalisées sans participation. **La publication du décret relatif aux modalités de la démocratie participative – telle que défini par l'article 29 du CCL- constitue ainsi un préalable pour l'engagement des PDL**, étant donné que les dispositions de ce décret concerneront en premier lieu l'élaboration du PDL.

Les communes n'ont pas manifesté un intérêt significatif pour se doter de plans de développement ; le fait que le cadre juridique de l'élaboration des PDLs est incomplet explique ce manque d'intérêt.

Le cadre juridique de la planification communale doit être complété par un texte précisant les procédures d'élaboration du plan de développement local ; c'est une condition préliminaire pour initier des instruments formels de planification communale.

D'autres textes juridiques et/ou réglementaires pourront cadrer davantage le processus d'élaboration du PDL, en **précisant notamment, les modalités de l'appui des services de l'Etat aux communes dans l'élaboration des plans de développement et les démarches de contractualisation et d'établissement des conventions entre l'Etat et les communes** ⁴⁸.

Les projets de planification stratégique réalisés ont permis de développer et d'expérimenter de nouvelles approches méthodologiques et différentes modalités de participation et d'élaboration de plans stratégiques de développement et de renforcement des capacités des communes. Les stratégies élaborées sont globales et ambitieuses ; les plans d'actions recouvrent des projets et programmes qui relèvent des compétences de tous les acteurs publics et privés. Les estimations financières des plans d'actions n'ont pas été adaptées aux moyens financiers des intervenants.

Compte tenu des éléments de l'analyse rappelés ci-dessus l'appui des partenaires de la coopération visera :

- La réglementation du processus d'élaboration du PDL
- Le renforcement des capacités des cadres et des élus dans les domaines du développement et de la planification communale
- Le développement des compétences de conseil aux communes
- Le développement et l'harmonisation de l'approche méthodologique et des modalités de participation du processus de la planification communale.

4.1-Cadre juridique et réglementaire du Plan de développement local

Cette partie comporte les recommandations relatives à la l'élaboration du cadre règlementaires du PDL et aux mesures d'opérationnalisation de la coopération et du partenariat dans le processus d'élaboration de cet instrument.

4.1.1-Arrêté définissant les procédures d'élaboration du PDL

Le CCL ne prévoit pas explicitement l'élaboration d'un texte règlementaire portant sur les modalités d'élaboration des PDL, créant ainsi un vide règlementaire qu'il faut combler pour permettre aux communes de lancer l'élaboration de leurs plans de développement.

Ce texte règlementaire précisera, notamment :

- La durée couverte par le plan local de développement
- La date de l'élaboration du plan de développement
- La délimitation du périmètre de coordination de l'élaboration du plan de développement,
- La démarche méthodologique, en veillant à identifier comment les différents enjeux introduits par le CCL seraient pris en compte

⁴⁸ Instrument prévu dans l'article 109 et 110 du CCL

- Les procédures d'implication des services de l'Etat
- L'articulation aux instruments de planification régionales et autres instruments de planification
- Les modalités de la participation (tout en laissant la marge aux communes, dans l'esprit de l'article 20 du CATU) et de l'inclusion
- Les modalités d'approbation et de mise en application

Il peut être plus ou moins détaillé et proposer des définitions de concepts clés et des standards pour certains documents du dossier du PDL.

4.1.2-Mise en place du cadre réglementaire spécifique à la coopération et au partenariat dans le processus d'élaboration du PDL

La participation des services régionaux de l'Etat au processus formels et informels de planification analysés dans la première partie de ce document montre les limites des modalités de coopérations appliquées et l'inertie de la centralisation des prérogatives décisionnelles.

Pour améliorer la coopération et le partenariat entre les communes et les différents partenaires notamment les services de l'Etat, les organisations de la société civile et le secteur privé dans but d'accroître le volume des transferts financiers et des projets pour le PDL, il est urgent de :

- Définir une liste prioritaire d'actions et projets pouvant être réalisée dans le cadre des partenariats et désigner l'autorité responsable en fonction de la nature des actions
- Définir les modalités de négociation des projets de partenariat et bien clarifier les engagements et les responsabilités
- Définir des mesures d'encouragement aux projets en partenariats identifiés lors de l'élaboration du PDL ;

Dans le même sens, il est indispensable d'opérationnaliser les dispositions contractuelle et conventionnelles entre l'Etat et les collectivités locales relatives aux transferts des fonds de mise en œuvre des politiques nationales de développement local. Les dispositifs des fonds pour l'intégration des quartiers défavorisés et des fonds pour l'équipement des zones d'extension doivent être étendues à d'autres domaines du développement communal, notamment au développement économique.

Les mesures ci-dessus permettront d'augmenter considérablement le nombre des projets de partenariat et des projets des programmes nationaux et des programmes spécifiques et par conséquent, le volume des investissements du PDL.

4.2-Harmonisation des approches méthodologiques

4.2.1-Elaboration d'un guide méthodologique de l'élaboration du PDL

Cette mesure porte sur l'élaboration d'un guide méthodologie pour les cadres des communes et éventuellement les conseillers en planification locale. Ce guide, à caractère technique, présentera d'une manière pédagogique une capitalisation de la diversité des démarches méthodologiques et des techniques utilisées dans les différentes étapes ou phases d'élaboration du PDL et aussi pour assurer l'articulation

entre ces étapes. Il ne s'agit nullement de contraindre par ce guide toutes les communes à adopter la même méthodologie, les mêmes techniques et les mêmes outils.

Les techniciens et les experts trouveront dans ce guide toutes les indications, explications et illustrations sur la manière de concevoir une méthodologie et de sélectionner les techniques et les outils adaptés aux enjeux et aux moyens de chaque commune.

Ce guide peut traiter des dimensions techniques uniquement, comme il peut aborder d'une manière globale les dimensions techniques avec les dimensions genre et participation.

4.2.2-Elaboration d'un guide de la participation dans le domaine de la planification communale

La Constitution tunisienne et le Code des Collectivités Locales consacrent la démocratie participative qui, au-delà de l'adhésion au principe du droit à être informé sur les affaires de sa collectivité et de participer à ses décisions, requiert de nouvelles compétences et savoir-faire, tant au niveau des communes que de ses partenaires publics, privés et associatifs. Les procédés de la participation seront définis par un arrêté municipal, sur la base de négociation entre chaque commune et la société civile locale, sur la base d'un décret à préparer par le Ministère des Affaires Locales et de l'Environnement. Donc en somme, chaque commune aura ses propres dispositifs de participation.

Au-delà de cette diversité des dispositifs qui seront arrêtés à l'échelle locale, il est essentiel d'établir un guide qui passe en revue les principales pratiques et démarches participatives en faveur des élu-e-s et responsables locaux, des représentants de la Société Civile, des animateurs communautaires, des experts, des universitaires et des décideurs politiques.

Ce guide visera le renforcement des capacités des acteurs locaux dans le domaine de l'accompagnement et animation des processus participatifs et s'inscrira dans une perspective globale de bonne gouvernance locale et d'appui une planification communale stratégique, participative et inclusive, basée sur les principes de :

- Transparence et la redevabilité dans toutes les phases de planification, depuis le diagnostic technique et financier, à la définition des programmations, et par la suite leur suivi et évaluation, en distinguant les techniques possibles à chacune des phases.
- Egalité de genre entre les femmes et les hommes et la participation effective des jeunes dans la définition des orientations de développement et de définition des services et équipements susceptibles de prendre en considération les besoins spécifiques de ces groupes. Il est essentiel ici de dégager les pratiques opérationnelles possibles et qui permettraient de donner un sens à ces principes.
- Proximité avec les citoyennes et citoyens et la participation de la Société Civile, notamment pour la définition de la vision de développement de la commune et l'identification des projets de proximité.

4.3-La formation des élus et du personnel de la commune

L'évolution du cadre juridique, fait que les communes ont été dotées de nouvelles compétences et prérogatives notamment dans le domaine de la planification et du développement économique.

4.3.1- la formation des cadres de la commune

S'agissant de nouvelles compétences auxquelles le personnel des communes n'est pas préparé, il est primordial de former les cadres pour qu'ils soient en mesure de réaliser les tâches et les activités liées à l'exercice des nouvelles compétences.

Ces formations sont à prévoir dans les trois domaines clés pour la planification et la mise en œuvre du développement communal :

Domaine de formation	Compétences visées
Planification du développement local	<ul style="list-style-type: none">- Conseiller les conseils élus communaux dans leurs démarches de développement local- Conduire et animer un diagnostic partagé/ participatif sur le développement du territoire (ville, commune ou intercommunalité)- Conduire et animer l'identification et la planification des programmes/ projets/ actions de développement de la commune- Concevoir, des dispositifs de gouvernance et d'animation du développement local
Développement économique local	<ul style="list-style-type: none">- Identifier les enjeux économiques du développement local ;- Identifier les complémentarités et les synergies entre le domaine économique et les autres domaines du développement communal (aménagement du territoire, équipement, infrastructure, environnement etc.) ;- Appréhender le positionnement de la commune dans le rôle d'impulseur du développement économique local ;- Identifier des projets/ actions/ programmes pertinents pour la mise en œuvre du développement économique local ;- Concevoir des dispositifs et des modalités de coordination et d'animation des acteurs économiques de la commune.
Attractivité territoriale	<ul style="list-style-type: none">- Diagnostiquer la commune et identifier ses traits spécifiques ;- Identifier et analyser le potentiel d'attractivité de la commune, sa position et la concurrence dans laquelle elle se place ;- Orienter l'offre de la commune et son positionnement pour promouvoir son attractivité ;- Concevoir et animer une communication réaliste et ciblée, centrée sur l'identité et l'offre de la commune.

4.3.2- la formation des élus

Le plan de développement local est un instrument de politiques publiques locales. Il doit être porté par le conseil municipal. Sa portée dépasse la simple planification annuelle des investissements pour la réalisation de petits projets d'amélioration des services publics à la population.

Le faible niveau d'implication des membres des conseils municipaux lors des expériences des SDVs, nous alerte sur la nécessité de former les élus dans le domaine de la planification communale. Ces formations peuvent prendre le format de séminaires régionaux pour toucher toutes les communes.

4.4-Assistance technique aux communes dans la conduite du processus d'élaboration du PDL

L'objectif de cette mesure est de donner aux communes la capacité de conduire, de façon autonome, le processus de planification stratégique et celle de concevoir les programmes successifs pour de nouvelles activités.

Cette appropriation s'acquiert de manière progressive à travers une expérience concrète, couplée à un appui ciblé.

Par conséquent il est souhaitable d'apporter un appui technique à toutes les communes dans l'élaboration de leurs PDLs, soit en prenant en charge, soit en accompagnant les communes dans tout le processus d'élaboration des PDLs.

4.4.1- Renforcement du Pool de conseillers techniques en planification communale

Cette mesure rejoint l'initiative de la FNVT la création du pool de conseiller en planification communale. Elle porte sur une formation de perfectionnement en planification communale, conseil et accompagnement des processus d'élaboration.

Des PDLs. Ces conseillers seront formés pour accompagner les communes dans le processus d'élaboration des PDLs⁴⁹. Dans tous les cas il faut s'assurer de la qualité de l'expertise et de l'expérience professionnelle des conseillers en planification communale. Le profil requis est sur plusieurs aspects, notamment la pluridisciplinarité, l'expérience techniques et la capacité d'animer un projet de changement, différent des profils des facilitateurs du PAI. La conduite des processus participatifs et la conduite des partenariats locaux (public/public, public/privé) appellent des savoir-faire que peu de professionnels et personnels de l'administration peuvent développer. Toutes les municipalités ont besoin de compétences et d'une assistance technique pour mener à bien le processus d'élaboration de leurs PDL.

⁴⁹ Le CCL dans son article 125 la possibilité pour les commune de se faire assister par des experts « ..en d'aménagement, d'urbanisme et de développement durable.. »

4.4.2- Appui à l'élaboration des PDLs

Les 350 communes n'ont pas les mêmes ressources humaines et les mêmes capacités d'action, l'appui peut être généralisé à toutes les communes et peut consister en la mise à disposition de la commune soit d'un conseiller, soit d'une équipe d'experts.

En effet il s'agit de mettre à la disposition des communes une assistance technique sur mesure ou à la demande.

Deux modalités peuvent être expérimentées :

- Pour les communes qui disposent d'un personnel qualifié et de cadres expérimentés, l'assistance technique peut être limitée à la mise à disposition d'un chargé de mission pour la période de préparation du PDL. Le chargé de mission doit justifier d'une expertise en ingénierie territoriale. Il aura la charge du management d'une équipe technique municipale désignée par le maire pour réaliser les activités nécessaires à l'élaboration du PDL.
- Pour les communes qui ne disposent pas d'un personnel qualifié, l'assistance technique sera assurée à travers les services d'une équipe pluridisciplinaire composée de spécialistes en économie, urbanisme, environnement et sociologie et dirigée par un expert en ingénierie territoriale.

Le Ministère des affaires locales et de l'environnement mettra en place un dispositif d'aide aux communes pour le financement de l'assistance technique à l'élaboration des PDL.

Annexe 1 : instruments de planification urbaine stratégique, (PUS)

INSTRUMENTS DE PLANIFICATION URBAINE STRATEGIQUE, PUS

Instrument	Période	Références internationales	Programmes d'appui en Tunisie	Porteurs de l'instrument de PUS	Partenaires nationaux et locaux	Financement	Remarques
Agenda 21 Local	Années 95-2010	Sommet de la Terre Rio de Janeiro Agenda 21 des Nations Unies 1992	Programme d'appui à l'élaboration des Agendas 21 Locaux au profit de 100 communes	Le Ministère de l'Environnement et du DD	CNDD 80 Communes dont Jendouba, Medjez El Bab, Nebeur, Krib, Msaken, El Jem, Hammam Sousse, Gabès, Kairouan, Ksar Hellal, Monastir, Hammam Lif...	GTZ Suisse ONG européennes Budget de l'Etat	Exercice intéressant autour de l'approche environnementale et DD Dans quelques villes, des projets inscrits dans le PA de l'AG 21, ont été financés dans les PICs mais : <ul style="list-style-type: none"> - Peu de communes sont allées jusqu'au bout du processus - L'approche genre n'a pas été mise en exergue - Forte instrumentalisation politique et faible appropriation par les acteurs locaux et SC
Les consultations urbaines autour de thématiques locales	Années 1994-2004	le PGU, Programme de Gestion Urbaine (PNUD, CNUEH, BM et pays européens)	PGU Pays Arabes et PGU Tunisie	FNVT	Ministère de l'Intérieur et Ministère du Développement Communes Tunis	PNUD, CNUEH, BM et pays européens	Consultations urbaines thématiques : Pauvreté, équipements, habitat social, accès au foncier, marginalisation des femmes et des jeunes. Activités novatrices en matière de PUS mais les compétences

					Kasserine Bou Salem		limitées des municipalités, la forte centralisation et le faible développement de l'approche participative, ont limité l'impact de ces consultations urbaines
Première génération de SDV	Fin des années 90 début 2000	SDV villes pilotes du PGU mondial	La SDV de Tunis	FNVT	Ministère de l'Intérieur (DGCL) Commune de Tunis	PNUD, CNUEH, BM et pays européens	Processus de planification stratégique, prospective et partiellement participatif mais en dehors du maire, ni le Conseil Municipal ni l'administration municipale ne se sont sentis vraiment concernés. Pas d'appropriation.
	Années 2000 et reprise début années 2010	PGU Les objectifs du millénaire pour le DD, 2000	SDV du Grand Sfax	Commune de Sfax	FNVT Ministère de l'Intérieur (DGCL) 7 Communes du Grand Sfax	Contribution PGU/FNVT GIZ Barcelone Regionale Agence espagnole de coopération	Processus de planification stratégique, prospective et partiellement participatif qui a fédéré 7 communes et s'est soldé par l'inscription de projets au Plan Quinquennal et dans les PICs. Mais après janvier 2011, remise en cause du leadership de la commune de Sfax au sein du Grand Sfax
	Années 2000 et reprise début années 2010	Les objectifs du millénaire pour le DD, 2000 Conférence de Rio sur le développement durable 2012	SDV du Grand Sousse	Commune de Sousse	Ministère de l'Intérieur (DGCL) Communes du Grand Sfax	Medcités, GIZ, PNUD, USAID, CMI, Caisse des dépôts, AFD...).	Processus de planification stratégique, prospective et partiellement participatif.

	Années 2010	Les ODD Conférence de Rio sur le développement durable 2012	Les SDV de Jendouba et Siliana	Communes Jendouba et Siliana	ATU	Hans Seidel	Bon exercice pédagogique et technique mais faible implication des acteurs déconcentrés, des acteurs économiques et faible capacité de planification des communes.
Guide PDM 2015 Projet de guide PDM (PDL)	2015 et 2019	CCL-PDL SDV PDC Maroc	PAGUDEL PLMI	National	MALE	Danemark AMC	Projets de guide à discuter le moment voulu avec le MALE
PAI sensible au genre	2014-2017		PAGUDEL	National Commune de Médenine	MALE MFFES	Danemark	Validé par la commune L'opérationnalisation reste à évaluer
PAI sensible à la jeunesse	2014-2017		PAGUDEL	National Commune de Siliana	MALE Observatoire de la Jeunesse	Danemark	Validé par la commune L'opérationnalisation reste à évaluer
2^{ème} génération de SDV	Années 2010-2020	Agenda 2030 pour le DD Nouveau Programme pour les Villes 2017 Politiques Urbaines Nationales	Programme Madinatouna	FNVT Communes Béja, SBZ, Médenine, Tataouine, Msaken, Kairouan, Jendouba, Gabès, Soukra	CILG PNUD GIZ Medcités	Cities Alliance GIZ	L'exercice a été capitalisé 1. Avancées au niveau de la méthodologie de la PUS, AP, mobilisation des acteurs locaux, charte de ville, vision partagée, plan d'action multi-acteurs mais : 2. faible leadership municipal autour des SDV, 3. pas assez de convergence SDV-PDL-PAI, 4. pas de pérennisation des capacités de planification, en l'absence d'une unité de planification municipale

							<p>5. faible capacité municipale de mobilisation des fonds en dehors des PIC,</p> <p>6. les projets inscrits dans les PA des SDV ne sont pas immédiatement « bancables »</p> <p>7. Approche genre insuffisante, pas d'outils opérationnels</p>
			Programme IDEMA	Communes de Ben Guerdane Boughrara	CILG		<ul style="list-style-type: none"> - méthodologie : co-élaboration des sdv par les acteurs locaux ; diagnostic stratégique participatif, vision réaliste, cadre logique, plan d'action à court et moyen termes, co-construction du dispositif de pilotage - leadership municipal important à Boughrara, faible à Ben Guerdane - possibilité d'articulation des SDV avec les cadres réglementaires de planification - renforcement des capacités de planification des acteurs locaux - approches genre et ODD insuffisantes - co-construction de la structure du pilotage - Pas d'engagement des services régionaux de l'état
			SymbioCity	Commune El Mourouj et Mahdia	SKL/fnvt		<ul style="list-style-type: none"> - Diagnostic global participatif (groupe de travail : élus, cadres de l'administration communale et société civile) - Identification d'un site projet pilote à mettre en oeuvre en

						<p>plusieurs étapes selon un plan d'actions (aménagement d'un espace public)</p> <ul style="list-style-type: none"> - conception participative du projet et identification des actions test quick Vin - Une stratégie des espaces public pour la ville de Mahdia mais pas El Mourouj - renforcement des capacités des acteurs locaux - difficultés de maintien de l'engagement des participants de la ville d'El Mourouj sur la durée du projet - projet financé pas la coopération suédoise 	
			SmartCities	Communes de Carthage et Kram		KONRAD ADENAUER	<p>-Atelier de 4 jours pour élaborer sommairement un diagnostic, une vision, un cadre de résultats pour les thèmes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Développement sociétal • Aménagement territorial urbain • Marketing territorial • Finances locales <p>- sensibilisation à la planification stratégique</p>
			Lab Baladia	Bizerte et Mahdia	IFC /FNVT	Embrassade de France	<p>- atelier d'échanges d'expériences entre élus</p> <p>- dix thèmes en lien avec le développement territorial</p> <p>Objectifs : formation, mini projets, communication institutionnel</p>

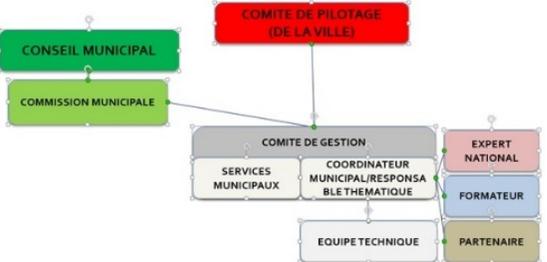
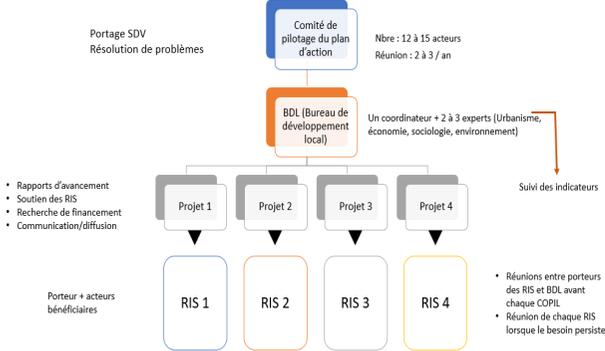
							<ul style="list-style-type: none"> - possibilité d'identifier des projets de coopération décentralisée - faible intérêt des maires pour les thèmes économie locale et compétitivité
PLAN DE DEVELOPPEMENT LOCAL (PDL)	Année 2019		PDL	86 communes nouvellement créées	Bit/MALE	UE	<p>Projet pilote d'élaboration d'un plan de développement local triennal 2019-2021 basé sur une approche participative et en prenant en considération les spécificités des communes</p> <ul style="list-style-type: none"> - approche participative comparable à celle du PAI avec notamment des réunions de quartier - lien entre PDL et PAI ? - attente de l'évaluation de cette expérience

Annexe 2 : Présentation détaillée des principales approches de planification communale

Projet Madinatouna

CILG, PNUD, GIZ, Médités,

Financement : Cities Alliance et GIZ

Finalités et objectifs	Démarche	Gouvernance/animation
<p>Finalité :</p> <ul style="list-style-type: none"> -Doter la commune d'un instrument de planification urbaine stratégique - Cadre de cohérence des actions des acteurs intervenants sur le territoire de la commune - Un projet global et intégré du territoire communal - Application des principes de la démocratie participative <p>Périmètres :</p> <p>Périmètre thématique : urbains, économiques, sociaux, culturels, environnementaux et de gouvernance, tout en veillant à prendre en considération les thématiques relatives au genre, aux jeunes et aux ODD</p> <p>Périmètre géographique : flexible en fonction des thèmes / localisation des actions sur la totalité ou partie du territoire de la commune</p> <p>Périmètre des acteurs :</p>	<p>Démarche méthodologique en 5 étapes</p>  <p>Le diagramme illustre une démarche en cinq étapes descendantes, chacune avec une date associée :</p> <ul style="list-style-type: none"> 1. Lancement de la SDV (Juin 2017 à Août 2017) 2. Diagnostic de la Ville (Septembre 2017 à Décembre 2017) 3. Cadre Stratégique (Janvier 2018 à 15 Avril 2018) 4. Plan d'Action (15 Avril 2018 à 15 Juillet 2018) 5. Préparation de la Mise en Œuvre et Suivi (15 Juillet 2018 à 31 Août 2018) 	<p>Gouvernance/animation</p>  <p>Le diagramme de gouvernance/animation montre une structure hiérarchique :</p> <ul style="list-style-type: none"> En haut : COMITE DE PILOTAGE (DE LA VILLE) À gauche : CONSEIL MUNICIPAL et COMMISSION MUNICIPALE En dessous du Comité de Pilotage : COMITE DE GESTION, qui comprend les SERVICES MUNICIPAUX et le COORDINATEUR MUNICIPAL/RESPONSABLE THEMATIQUE. À droite : EXPERT NATIONAL et FORMATEUR. En bas : EQUIPE TECHNIQUE et PARTENAIRE. <p>Pilotage du processus de mise en œuvre</p>  <p>Le diagramme de pilotage du processus de mise en œuvre illustre le suivi des projets :</p> <ul style="list-style-type: none"> Portage SDV / Résolution de problèmes Comité de pilotage du plan d'action (Nbre : 12 à 15 acteurs, Réunion : 2 à 3 / an) BDL (Bureau de développement local) (Un coordinateur + 2 à 3 experts (Urbanisme, économie, sociologie, environnement)) Projets 1, 2, 3, 4 RIS 1, 2, 3, 4 Porteur + acteurs bénéficiaires Suivi des indicateurs Réunions entre porteurs des RIS et BDL avant chaque COPIL Réunion de chaque RIS lorsque le besoin persiste

<ul style="list-style-type: none"> - Commune (élus et administration des services - Services déconcentrés de l'État - Société civile - Organismes professionnels <p>Personnes ressources, universités et centres de recherches</p> <ul style="list-style-type: none"> - autres acteurs économique <p>Objectifs :</p> <p>Développement de la méthodologie de planification SDV ; mise en place du dispositif de pilotage et monitoring et élaboration des SDV</p> <p>La formation, le renforcement des capacités des acteurs et le réseautage</p> <p>La capitalisation et le scaling-up</p>		
--	--	--

Projet : plan de développement local participatif

Bit , finance EU

Finalités et objectifs	Démarche	Gouvernance/animation
<p>Finalité : Elaboration d'un plan de développement local triennal 2019-2021 basé sur une approche participative et en prenant en considération les spécificités des différents milieux</p> <p>Application des principes de la démocratie participative</p> <p>Périmètres :</p> <p>Périmètre géographique : tout le périmètre communal</p> <p>Périmètre des acteurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Commune (élus et administration) - Services déconcentrés de l'État - Société civile <p>Objectifs : Accorder aux communes nouvellement créées un instrument de planification qui va être par la suite la base pour l'élaboration des plans d'investissements annuels</p>	<p>Démarche méthodologique en 4 étapes</p> <div style="border: 1px solid gray; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> <p>une journée de concertation avec les structures déconcentrés de l'Etat</p> </div> <div style="border: 1px solid gray; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> <p>un travail d'atelier participatif pour l'élaboration du PDL</p> </div> <div style="border: 1px solid gray; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> <p>des ateliers par quartiers (zones) pour l'identification des projets de proximité</p> </div> <div style="border: 1px solid gray; padding: 5px;"> <p>atelier de travail pour la validation du PDL et le financement des projets identifiés</p> </div> <p>Pilotage du processus d'élaboration :</p>	<p>Le cadre réglementaire : L'article 139 de la constitution tunisienne Les articles 29, 105 du code des collectivités locales</p> <p>Déroulement : L'élaboration du plan se fait sous forme d'atelier (d'information, de travail et de validation) ne dépassant pas les 10 jours</p>

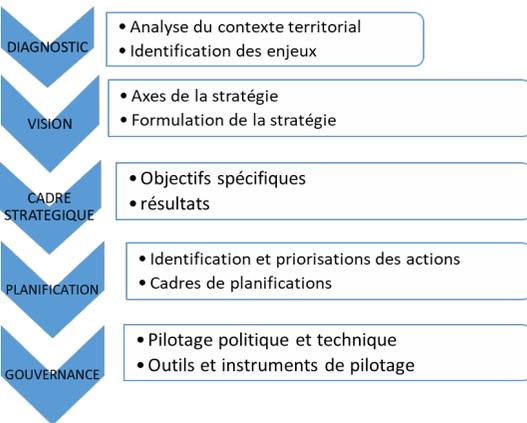
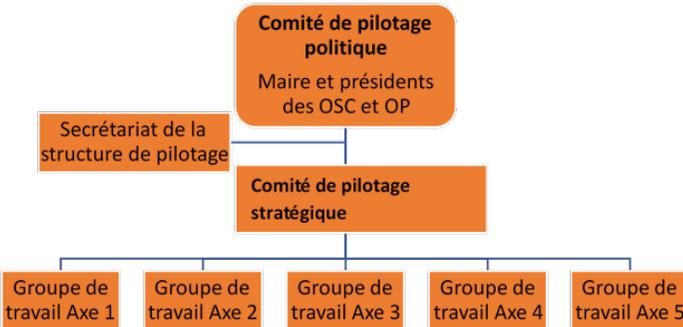
Projet symbiocity

SKL

Finalités et objectifs	Démarche	Gouvernance/animation
<p>Finalité : SymbioCity est une approche holistique et inclusive du développement urbain durable qui transforme les défis urbains en opportunités. SymbioCity aide les villes et les villages à se développer de manière durable et inclusive - du schéma directeur aux résultats tangibles sur le terrain.</p>	<div data-bbox="607 440 1263 788" style="text-align: center;">  <p>Le modèle conceptuel</p> <ul style="list-style-type: none"> ∨ Gens ∨ Dimensions ∨ Systèmes urbains ∨ Facteurs institutionnels ∨ Dimensions spatiales </div> <ol style="list-style-type: none"> 1. Définir et organiser le processus 2. Diagnostiquer l'état des lieux 3. Précisez les objectifs, les indicateurs et les cibles 4. Développer des propositions alternatives 5. Analyser les impacts 6. Mise en œuvre et suivi 	<p>Le projet SymbioCity est un projet de développement des capacités dans les villes de Mahdia et El Mourouj et fait partie du programme global SymbioCity Approach financé par l'Agence suédoise de coopération internationale au développement. Le projet est officialisé grâce à une coopération avec le Ministère tunisien des Affaires locales et de l'Environnement (MALE) ainsi que la Fédération Nationale des villes tunisienne (FNVT).</p> <p>Déroulement :</p> <p>La mise en œuvre du processus s'est faite sous forme de près de 10 d'ateliers (de formation, d'analyses participatives, de travail par étapes validé par le COPIL) de plusieurs jours chacun et un voyage d'étude en Suède répartis sur une période de près deux années. Mahdia et El Mourouj ont été soutenus à travers le processus SymbioCity pour mener une Révision de la Durabilité Urbaine, des ateliers participatifs, la conception d'un projet pilote d'espace public inclusif et durable et une stratégie d'espaces publics pour la ville de Mahdia.</p> <p>Période : 2018-2020</p>

Projet : SDV (stratégie de développement de ville)

Cilg Vngi (IDEMA)

Finalités et objectifs	Démarche	Gouvernance/animation
<p>Finalité :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cadre d'orientation et de planification élaboré selon l'approche prospective dans l'objectif d'anticiper le développement territorial futur et ne pas le subir • Document fédérateur pour tous les acteurs intervenant sur le territoire communal. • Démarche participative (reconnaissance de l'expertise et des connaissances des citoyens et acteurs locaux) appuyée par une expertise de qualité. <p>Objectifs</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les capacités de gestion et de planification territoriale sont renforcées dans la commune, ce qui lui permettra de mieux identifier ses besoins et les transformer en projets ; • La commune dispose d'un document d'orientation, adaptés au contexte local et de qualité pour engager et piloter de nouveaux projets de développement. 	 <p>The diagram shows a five-step process: 1. DIAGNOSTIC (Analyse du contexte territorial, Identification des enjeux); 2. VISION (Axes de la stratégie, Formulation de la stratégie); 3. CADRE STRATEGIQUE (Objectifs spécifiques, résultats); 4. PLANIFICATION (Identification et priorisations des actions, Cadres de planifications); 5. GOUVERNANCE (Pilotage politique et technique, Outils et instruments de pilotage).</p> <p>Co-élaboration par un groupe de travail composé de :</p> <ul style="list-style-type: none"> - des élus - des représentants d'associations locales - représentants des organisations professionnelles locales 	<p>Structure de pilotage proposée par les participants</p>  <p>The organizational chart shows a hierarchy: At the top is the 'Comité de pilotage politique' (Maire et présidents des OSC et OP). Below it is the 'Secrétariat de la structure de pilotage'. Underneath is the 'Comité de pilotage stratégique'. At the bottom are five 'Groupe de travail' (Axe 1 to Axe 5), all connected to the 'Comité de pilotage stratégique'.</p>

IDEMA
INITIATIVE POUR UNE DÉCENTRALISATION
EFFICIENTE ET DES MUNICIPALITÉS ATTRACTIVES

Immeuble IRIS, 3ème étage rue du Lac Malären, Tunis, Tunisie
Tel : +216 71 860 245 / +216 71 860 243 / Fax : +216 71 860 242
Email : cilg@cilg-international.org - Site web : www.cilg-international.org