



République Tunisienne

Feuille de route pour une stratégie de lutte contre la précarité énergétique en Tunisie

SYNTHESE

Décembre 2023

Feuille de route pour une stratégie de lutte contre la précarité énergétique en Tunisie

SYNTHESE

Sommaire

1 Introduction	3
2 Contexte et démarche méthodologique	4
3 Leçons tirées des expériences internationales	5
4 Proposition d'une définition de la précarité énergétique pour la tunisie	5
4.1 Analyse des dépenses énergétiques des ménages tunisiens	5
4.2 Définition proposée de la précarité énergétique dans le contexte tunisien	7
5 Ciblage des ménages énergétiquement précaires	8
6 Proposition d'un objectif de lutte contre la précarité énergétique	9
6.1 Les programmes d'EE et d'ER ciblant les ménages précaires	9
6.2 La cible de réduction de la précarité énergétique à l'horizon 2030	11
7 Mise en place de mesures de lutte contre la précarité énergétique	11
7.1 Les mesures préventives : Des programmes sociaux ambitieux de maîtrise de l'énergie	11
7.2 Mise en place des dispositifs de soutien curatif aux ménages précaires	12
7.2.1 <i>Instruments de soutien curatif (chèque énergie, carte énergie, etc.)</i>	12
7.2.2 <i>Conditions de mise en œuvre</i>	12
7.3 Mise en place d'un système spécifique de financement de la lutte contre la précarité énergétique	12
8 Système de suivi et d'évaluation de la politique de lutte contre la précarité énergétique	13
8.1 La Task force d'Observation et de Suivi de la Précarité Energétique (TOSPE)	14
8.2 Mise en place d'un système d'information sur la précarité énergétique	14
8.3 Indicateurs de suivi de la politique de précarité énergétique	15
9 Gouvernance de la politique de précarité énergétique en tunisie	16
9.1 Montage institutionnel de la politique de lutte contre la précarité énergétique	16
9.2 Mise en place d'un cadre réglementaire spécifique pour la lutte contre la précarité énergétique	17
9.2.1 <i>Définition légale de la précarité énergétique</i>	17
9.2.2 <i>Fixation par texte juridique des critères de ciblage</i>	17
9.2.3 <i>Création légale des structures institutionnelles dédiées</i>	17
10 Planning de mise en œuvre de la feuille de route	18

1. Introduction

Sous l'effet de la flambée des prix internationaux de l'énergie, le phénomène de la précarité énergétique suscite des inquiétudes croissantes et menace de plus en plus le pouvoir d'achat des ménages à faible revenu. Les conséquences exacerbées de la crise du Covid 19 et de la guerre en Ukraine ont conduit plusieurs pays à prendre des mesures spécifiques de protection sociale pour aider les populations vulnérables à faire face à l'accroissement de leurs dépenses énergétiques. L'analyse des expériences internationales en matière de politique d'éradication de la précarité énergétique montre que la réussite de cette politique nécessite en amont la mise en place d'un processus rigoureux pour cibler les ménages vulnérables et mobiliser les dispositifs institutionnels, réglementaires et financiers adéquats pour remédier au phénomène de la précarité énergétique. Les leçons tirées des expériences internationales mettent aussi en lumière la complexité du phénomène de la précarité énergétique qui résulte de plusieurs facteurs en particulier :

- L'inadéquation des ressources financières des ménages avec les dépenses énergétiques élémentaires pour le logement et le transport ;
- Le coût de l'énergie souvent en augmentation qui affecte l'accès aux besoins énergétiques nécessaires ;
- La performance thermique du logement notamment au niveau des besoins de chauffage et de climatisation ;
- Les conditions de mobilité des ménages et les dépenses nécessaires pour accéder au transport public et privé.

L'analyse des politiques des pays les plus avancés en matière de lutte contre la précarité énergétique met en exergue une différence notable au niveau de la disparité dans la mobilisation des dispositifs mis en place pour mener à bien cette politique. La diversité entre les pays existe au niveau des éléments suivants :

- La définition de la précarité énergétique ;
- Le ciblage des ménages vulnérables ;
- Le rôle des acteurs dans la gouvernance de la politique de précarité énergétique ;
- L'intégration de la composante transport dans le périmètre de la politique de précarité énergétique ;
- Le soutien et les mesures d'accompagnement des ménages en termes de réduction de dépenses énergétiques ;
- La mise en place d'un instrument statistique pour le suivi de la politique de lutte contre la précarité énergétique ;
- La révision et la mise à jour de la politique de précarité énergétique d'une manière régulière en fonction des progrès accomplis et de l'évolution du contexte national.

En Tunisie, dans sa feuille de route, la stratégie énergétique 2035 a recommandé la mise en place d'une politique volontariste spécifique à la lutte contre la précarité énergétique. L'objectif visé est d'intégrer la dimension sociale dans la politique de transition énergétique pour assurer un accès à une énergie durable et abordable pour l'ensemble des citoyens.

Le présent document synthétise les travaux réalisés par l'ANME en collaboration avec le PNUD sur les orientations stratégiques à adopter pour mettre en place une stratégie de lutte contre la précarité énergétique en Tunisie. Les échanges et les dialogues menés avec les parties prenantes concernées ont permis d'asseoir une feuille de route pour engager les actions prioritaires de la stratégie nationale de lutte contre la précarité énergétique.

2. Contexte et démarche méthodologique

La précarité énergétique représente un défi social majeur qui a connu son apparition dans les années 1980 en Grande Bretagne. En dehors de l'Europe, peu de pays ont mis en place des stratégies et des politiques spécifiques de réduction de la précarité énergétique. La politique de lutte contre la précarité énergétique requiert une approche transversale qui nécessite l'implication de l'ensemble des acteurs pour appréhender ce phénomène aussi complexe. En général les difficultés rencontrées concernent la définition de la précarité énergétique, le ciblage des ménages vulnérables et la gouvernance cohérente à l'échelle nationale et territoriale.

En raison de la conjoncture économique relativement difficile et l'augmentation continue des prix de l'énergie, les ménages Tunisiens ont été touchés au niveau de l'augmentation des dépenses énergétiques et de la détérioration du pouvoir d'achat. Cette situation a engendré une augmentation des inégalités sociales et des difficultés pour les ménages modestes à faire face au règlement des factures énergétiques. Avec les deux crises du Covid et de la guerre en Ukraine, ce fléau affecte de plus en plus la population Tunisienne et nécessite la prise en considération du volet social dans les politiques de transition énergétique et climatique.

La présente synthèse propose la présentation des principales composantes de la feuille de route pour la mise en place d'une stratégie de lutte contre la précarité énergétique en Tunisie. Cette feuille de route est le fruit de l'implication des principaux acteurs concernés par les politiques de protection sociale et de transition énergétique dans la réflexion sur la démarche méthodologique à adopter pour définir une stratégie de lutte contre la précarité énergétique en Tunisie. Les principales composantes de cette feuille de route sont :

- L'analyse des expériences internationales pour tirer les enseignements et identifier les actions prioritaires à entreprendre en vue d'éradiquer la précarité énergétique ;
- Le décodage des déterminants des dépenses énergétiques et la proposition d'une définition de la précarité énergétique pour la Tunisie ;
- Le ciblage des ménages énergétiquement précaires par rapport aux besoins énergétiques élémentaires nécessaires ;
- La proposition des mesures institutionnelles et réglementaires nécessaires pour assurer la gouvernance de la politique de précarité énergétique ;
- L'élaboration d'un programme d'action de maîtrise de l'énergie pour accompagner les ménages à faible revenu dans une politique volontariste de réduction des dépenses énergétiques ;
- La mise en place d'un outil statistique robuste pour élaborer les indicateurs de suivi de la mise en œuvre de la politique de précarité énergétique.

Sur le plan méthodologique, pour mener à bien les travaux relatifs à l'élaboration cette feuille de route, l'approche adoptée s'appuie sur l'implication des acteurs concernés par les politiques sociales, énergétiques et climatiques : ministère des affaires sociales, ministère de l'industrie, des mines et de l'énergie, ministère de l'environnement, ministère de l'économie et de la planification, ministère des finances, ministère de l'intérieur, Association de la défense du consommateur, STEG, ANME, INS, ONEM, CRES, ITES, ITCEQ, ...

A ce titre plusieurs réunions bilatérales et ateliers de travail ont été organisés avec les parties prenantes pour échanger sur les outils méthodologiques et présenter les résultats intermédiaires des principales composantes de la feuille de route. Les résultats de cette feuille de route ont été validés lors de l'atelier de clôture organisé le 27 octobre 2023.

3. Leçons tirées des expériences internationales

La précarité énergétique est un phénomène social complexe qui suscite de plus en plus l'intérêt des pouvoirs publics dans la mise en œuvre des politiques énergétiques et sociales en relation avec la lutte contre la pauvreté. De nombreux pays ont choisi de considérer la précarité énergétique comme une composante fondamentale de leurs politiques climatiques et énergétiques. Les pays Européens sont relativement bien avancés dans le processus de mise en œuvre d'une politique rigoureuse en matière de protection sociale, de repérage des ménages vulnérables et de mise en place des dispositifs adéquats pour réduire les inégalités et lutter contre la précarité énergétique.

L'analyse des expériences des pays Européens montre que la réussite d'une politique de précarité énergétique est tributaire d'un long processus de concertation qui nécessite de :

- Cerner l'ampleur et les enjeux de la précarité énergétique en fonction du contexte du pays ;
- Comprendre la portée de la problématique et des impacts de la précarité énergétique ;
- Décrypter les principaux déterminants ayant une relation avec la précarité énergétique ;
- Cibler les principaux dispositifs de réduction de la pauvreté énergétique ;
- Elaborer un programme d'accompagnement des ménages vulnérables dans la rénovation thermique des logements à travers l'utilisation de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables ;
- Mettre en place une structure institutionnelle chargée de la mise en œuvre et du suivi de la politique de lutte contre la précarité énergétique ;
- Développer un système d'information exhaustif permettant le suivi de la politique de précarité énergétique ;
- Assurer un reporting annuel sur l'évolution des indicateurs de la précarité énergétique.
- Mettre à jour régulièrement les objectifs et les dispositifs de lutte contre la précarité énergétique.

4. Proposition d'une définition de la précarité énergétique pour la Tunisie

4.1. Analyse des dépenses énergétiques des ménages Tunisiens

Les enjeux de la précarité énergétique sont multidimensionnels qui concernent les aspects économiques, sociaux, énergétiques et climatiques. Pour mener à bien une politique de lutte contre la précarité énergétique, il est impératif de définir en premier lieu la précarité énergétique. Les travaux réalisés en Grande Bretagne depuis une trentaine d'années ont représenté une référence pour définir la précarité énergétique dans les pays Européens. La précarité énergétique est définie comme la difficulté, voire l'incapacité à pouvoir chauffer correctement son logement à un coût acceptable. Cette définition a surtout permis d'identifier les causes profondes et multiples qui sont à l'origine de la précarité énergétique.

La précarité énergétique est aussi définie comme la difficulté qu'éprouve une personne pour satisfaire ses besoins énergétiques élémentaires et parvenir à payer ses factures énergétiques. Les facteurs déterminants de la définition de la précarité énergétique sont :

- Le prix de l'énergie
- Le revenu des ménages
- La qualité et les performances énergétiques du logement

La définition de la précarité énergétique résulte finalement de l'inadaptation des ressources financières des ménages à leurs besoins élémentaires en termes de consommation d'énergie.

En général, un ménage est considéré en situation de précarité énergétique dès que ses ressources financières ne lui permettent pas de satisfaire ses besoins énergétiques élémentaires. Le choix doit être porté sur l'indicateur de la précarité énergétique et le seuil associé à cet indicateur :

L'indicateur souvent utilisé est le **taux d'effort énergétique (TEE)** qui exprime le poids des dépenses énergétiques par rapport au revenu des ménages. En général, les ménages qui ont un taux d'effort énergétique élevé sont les populations âgées ayant des ressources financières relativement faibles. Le seuil permet d'identifier le nombre des ménages en situation de précarité énergétique.

En Tunisie, afin d'appréhender le seuil de taux d'effort énergétique des ménages selon leur niveau de revenu (approché par le niveau de dépenses générales), il est proposé d'analyser les dépenses énergétiques et les taux d'effort correspondants selon les déciles des dépenses générales. Le graphique ci-après représente les dépenses énergétiques des ménages pour le logement et le transport privé et public, selon les résultats de l'enquête de consommation des ménages de l'INS de 2021.

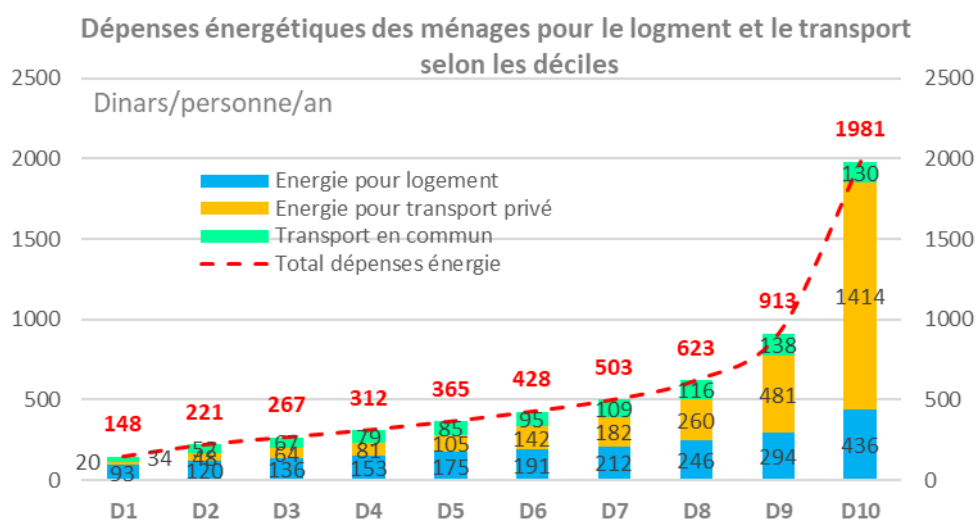


Figure 1 : Dépenses énergétiques des ménages pour le logement et le transport selon les déciles (calcul à partir de l'enquête INS)

De manière générale, les ménages les plus riches (décile 10) dépensent environ 13 fois plus que les ménages les plus pauvres et 5 fois plus que la catégorie médiane des ménages (Décile 5). L'écart est beaucoup moins important en ce qui concerne les dépenses de l'énergie pour le logement ou le transport en commun.

Comparées aux dépenses totales des ménages, les dépenses énergétiques (logement et transport) constituent un niveau d'effort qui varie entre 9.1% pour les ménages les plus pauvres (D1) et 12.8% pour le 10^{ème} décile.

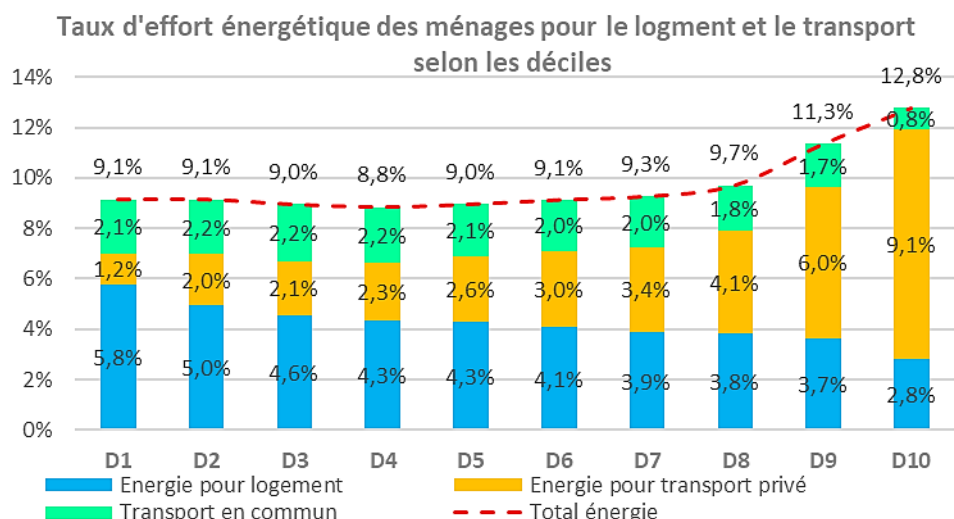


Figure2 : Taux d'effort énergétique observé des ménages pour le logement et le transport selon les déciles (calcul à partir de l'enquête INS)

4.2. Définition proposée de la précarité énergétique dans le contexte Tunisien

De manière générique, il est proposé d'adopter une définition qualitative de la précarité énergétique en Tunisie inspirée de celle adoptée en Europe : **« Est en précarité énergétique une personne qui éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses revenus. »**

Toutefois, il est nécessaire de traduire cette définition en concept opérationnel qui permet de quantifier la population précaire. Il est donc nécessaire de fixer un seuil de précarité énergétique selon un critère mesurable. A ce titre, le taux d'effort énergétique (TEE) paraît comme l'indicateur le plus approprié et le plus simple à mesurer, pouvant être déduit directement des enquêtes de consommation de l'INS.

Le seuil de taux d'effort définissant la précarité énergétique devrait être basé sur la consommation d'énergie requise pour assurer un confort minimum. Ainsi, pour le logement, et en se basant sur les consommations unitaires annuelles issues de l'enquête de la STEG (2019), les dépenses énergétiques minimales liées nécessaires pour une vie décente sont estimées à environ 164 DT/personne/an.

Le taux d'effort énergétique du seuil de la précarité énergétique est ainsi représenté par le graphique ci-après qui retrace le taux d'effort énergétique théorique selon les déciles. Ce TEE théorique est calculé en considérant les dépenses énergétiques minimales requises pour le logement et les dépenses pour les transports public et privé de la population correspondante aux dépenses énergétiques minimales pour le logement.

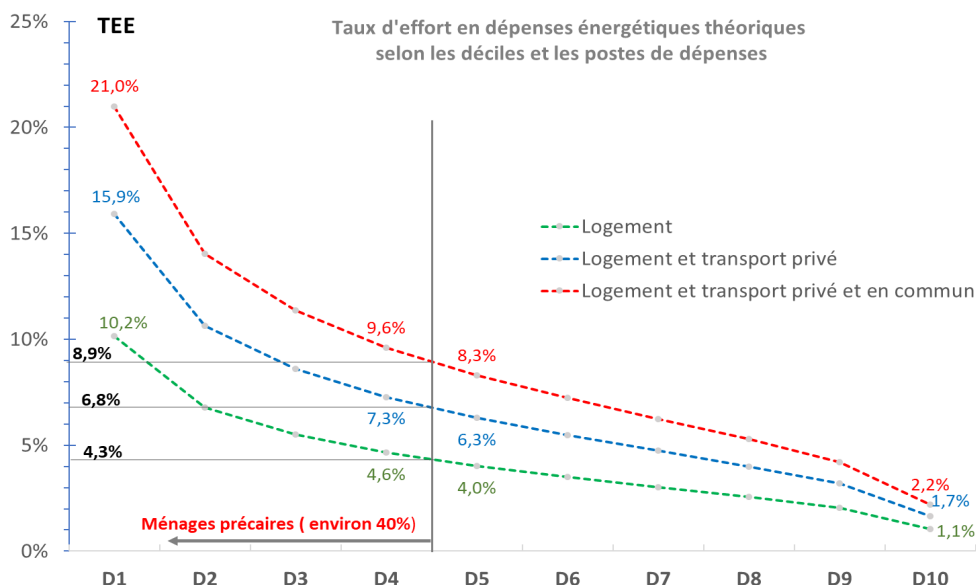


Figure 3 : Taux d'effort énergétique théorique des ménages pour le logement et le transport selon les déciles (calcul à partir de l'enquête INS)

La définition opérationnelle proposée pour la précarité énergétique en Tunisie est formulée comme suit :

Définition proposée:

Un ménage est considéré énergétiquement précaire s'il consacre au moins 4.3% de son budget de consommation pour satisfaire ses besoins énergétiques pour le logement et s'il se situe dans les 5 premiers déciles.

Si on veut élargir à l'ensemble des dépenses en lien direct avec l'énergie, y compris le transport privé et le transport en commun, ce seuil de taux d'effort énergétique serait de 8.9%.

Si on veut se limiter aux énergies pour le logement et pour le transport privé, le taux d'effort devrait être supérieur au seuil de 6.8%.

Sur la base de cette définition, la proportion des ménages précaires pourrait être estimée à 40% de la population tunisienne.

5. Ciblage des ménages énergétiquement précaires

La hausse soudaine des prix de l'énergie causée par la guerre en Ukraine a engendré un accroissement des difficultés rencontrées par les ménages Tunisiens pour faire face à l'augmentation des dépenses énergétiques et régler le paiement des factures de l'énergie. Le repérage des ménages en situation de précarité énergétique est très complexe et nécessite une démarche méthodologique qui évolue en fonction de plusieurs facteurs structurels : le prix de l'énergie, le revenu des ménages et la qualité du logement.

En cohérence avec la méthodologie préconisée par la loi relative au programme "Amen Social" pour l'identification des groupes pauvres et vulnérables de la population, et la bonne définition des politiques sociales publiques, un outil similaire de ciblage des ménages énergétiquement précaires devrait se fonder sur une modélisation de type PMT(Proxy Means Test), une approche de scoring.

A cet effet, en plus des principales variables considérées corrélées à la pauvreté, il faut ajouter les variables traduisant la consommation et les besoins énergétiques des ménages, ainsi que leurs modes d'accès à l'énergie. Cela concerne la consommation d'énergie électrique et de gaz (la disponibilité des divers équipements), le transport, ses modalités et les équipements correspondants.

Naturellement des recoupements et rapprochements avec les données de l'Amen Social, et celles de la STEG sont indispensables.

6. Proposition d'un objectif de lutte contre la précarité énergétique

6.1. Les programmes d'EE et d'ER ciblant les ménages précaires

La lutte contre la précarité énergétique s'inscrit dans une perspective de politique transition énergétique et climatique socialement juste. En effet, la transition énergétique, visée par la Tunisie à travers sa CDN et la stratégie énergétique à l'horizon 2035, intègre des actions et des mécanismes de lutte contre la précarité énergétique afin de protéger les populations vulnérables contre ce phénomène.

Parmi les mesures inscrites dans le plan d'action de mise en œuvre de la CDN, il est proposé de fixer un objectif de lutte contre la précarité énergétique en s'appuyant sur trois actions phares à savoir le PROSOL ELEC Social, le PROSOL ELEC économique et le programme Promo-LED.

Programmes d'énergie solaire photovoltaïque (PROSOL ELEC Social et PROSOL ELEC Economique) : Ces deux programmes sont mis en place par l'ANME et ont comme population cible, les ménages à faible consommation électrique (inférieure à 1800 kWh par an) soit environ 1,840 millions de ménages. Parmi cette catégorie de ménages, plus d'un million appartiennent à la tranche tarifaire économique 1 & 2 kVA, alors que plus de 800 000 ménages appartiennent à la tranche normale (>2 kVA). Ces consommateurs sont en majorité les plus subventionnés sur les tarifs de l'électricité et font partie d'une couche économique à faibles et moyens revenus.

- Le Prosol économique cible les ménages dont la consommation se situe entre 1200 kWh et 1800 kWh par an.
- Le Prosol social cible les ménages dont la consommation est inférieure à 1200 kWh/an.

Programme Promo-LED : Ce programme a pour objectif de réduire la consommation électrique des ménages via le remplacement des lampes à incandescence par des lampes LED. La priorité sera donnée aux foyers dont la consommation en kWh est la moins élevée, ce qui correspond à plus de 40% des foyers abonnés au réseau d'électricité. La distribution des lampes LED se fera à raison de 3 lampes par foyer.

Le graphique ci-après présente l'évolution du TEE théorique en fonction des 3 scénarios en comparaison par rapport au cas de référence (sans mesures d'EE et d'ER)

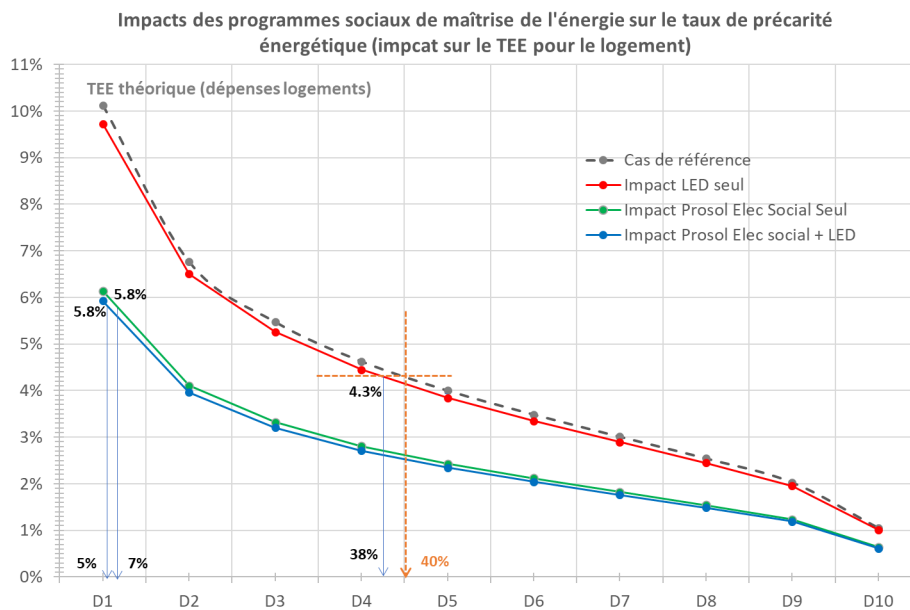


Figure 4 : Impact des programmes de maîtrise de l'énergie sur le Taux d'effort énergétique théorique des ménages pour le logement selon les déciles (calcul à partir de l'enquête INS)

Le graphique ci-après présente le nombre de ménages à faible revenu bénéficiant des trois programmes sociaux issus des objectifs du plan d'action de la CDN actualisée à l'horizon 2030 :

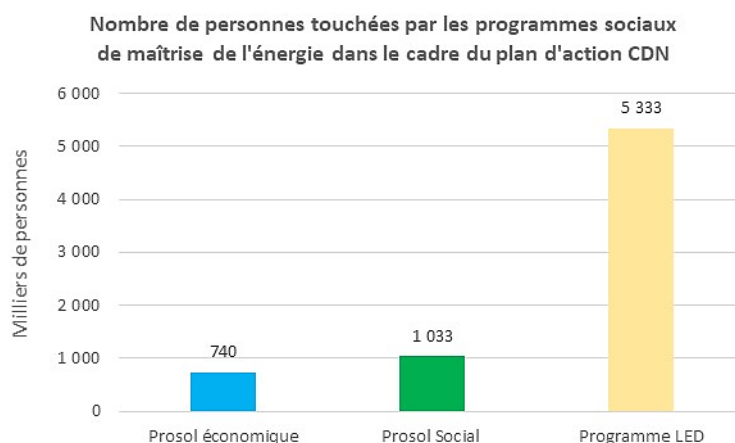


Figure 5 : Nombre de personnes touchées par les programmes sociaux de maîtrise de l'énergie dans le plan d'action de mise en œuvre de la CDN à l'Horizon 2030

La mise en œuvre de ces trois programmes de lutte contre la précarité énergétique coûterait environ 725 MDT sur la période 2023-2030, répartis selon les programmes comme indiqué dans le graphique suivant :

Investissements prévus dans les programmes sociaux de maîtrise de l'énergie dans le cadre du plan d'action CDN

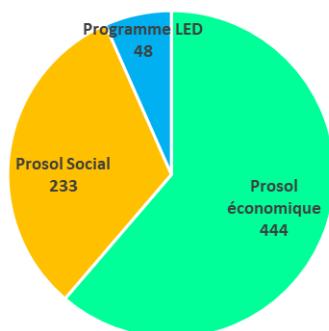


Figure 6 : Coût des programmes sociaux de maîtrise de l'énergie dans le plan d'action de mise en œuvre de la CDN à l'Horizon 2030

6.2. La cible de réduction de la précarité énergétique à l'horizon 2030

La définition d'une cible de réduction de la proportion des ménages en situation de précarité énergétique est essentielle pour pouvoir mettre en place des actions et des programmes de lutte contre la précarité énergétique. Ayant défini cette cible, il est possible de suivre l'efficacité et le niveau de mise en œuvre de la politique, des programmes et des mesures destinés à réduire la précarité énergétique.

La mise en œuvre d'un programme combiné incluant la diffusion de l'éclairage efficace et de toits solaires photovoltaïques, tel que défini dans le plan d'action, se traduira par sortir environ 1,8 million de personnes de la précarité énergétique.

Cela correspond à un objectif de réduction de la précarité énergétique de plus du 1/3, à l'horizon 2030, si les trois programmes prévus atteindront leurs objectifs.

7. Mise en place de mesures de lutte contre la précarité énergétique

La plupart des pays qui ont mis en place des politiques de lutte contre la précarité énergétique, ont développé des programmes basés sur deux types de mesures : mesures curatives et mesures préventives.

7.1. Les mesures préventives : Des programmes sociaux ambitieux de maîtrise de l'énergie

Les mesures préventives sont basées essentiellement sur des mesures et programmes de maîtrise de l'énergie intégrant l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables.

L'ANME a déjà lancé des programmes dédiés spécifiquement aux populations à faibles revenus, il s'agit notamment des programmes Prosol Elec économique, Prosol social et éclairage LED.

De manière générale, il faudra renforcer et structurer, dans le cadre des activités de l'ANME, les programmes de maîtrise de l'énergie destinés à la population énergétiquement précaire en se basant sur la base de données inscrivant ce type de ménage. Ce renforcement devrait porter sur :

- L'accélération et l'élargissement des programmes existants (toits solaires PV, et éclairage efficace) en assurant les moyens humains et financiers et le cadre organisationnel approprié pour leur mise en œuvre.
- La mise en place d'un programme spécifique de chauffe-eau solaires destiné aux ménages précaires en construisant sur les acquis du programme Prosol thermique en cours de mise en œuvre.
- La mise en place d'un programme d'efficacité énergétique dans la construction des nouveaux logements sociaux pour améliorer leurs performances thermiques, en partenariat avec le ministère en charge de l'habitat (choix des matériaux de construction, isolation thermique, orientation, etc.)
- La mise en place d'un programme de rénovation thermique des logements des ménages précaires en partenariat avec le ministère en charge de l'habitat pour améliorer le confort thermique des ménages pauvres et réduire également leur facture d'énergie de chauffage et de climatisation.

A ce titre, l'ANME devrait disposer des moyens humains et financiers nécessaires en adéquation avec cette nouvelle mission. Elle devrait également s'organiser en conséquence en mettant en place une structure interne dédiée à cette nouvelle activité.

7.2. Mise en place des dispositifs de soutien curatif aux ménages précaires

7.2.1. Instruments de soutien curatif

Le soutien curatif aux ménages précaires vise principalement à aider ces ménages à payer leurs factures énergétiques. Il peut adopter des instruments directs comme le transfert monétaire (appelé "chèque énergie") ou la mise à disposition de cartes spécifiques permettant l'acquisition de biens énergétiques de première nécessité à tarif réduit auprès de revendeurs agréés, et /ou des instruments indirects, essentiellement des tarifs sociaux de l'énergie.

D'autres aides peuvent avoir un caractère conjoncturel, comme les épisodes de grand froid ou de fortes canicules, pour aider ces ménages à disposer d'équipements élémentaires permettent d'atténuer les effets de ces perturbations climatiques.

La restructuration du système de subventions énergétiques universelles ne pourrait que donner plus de moyens à ce soutien curatif des ménages précaires.

7.2.2. Conditions de mise en œuvre

La mise en œuvre de ce soutien curatif devrait être à la charge de la Task Force Nationale pour la Mise en œuvre de la politique de lutte contre la précarité énergétique. Les critères et conditions d'éligibilité à ces aides financières résulteront directement du dispositif de ciblage à mettre en place.

Les montants réguliers à accorder, périodiquement vérifiés, devraient correspondre à ce qui est nécessaire pour surmonter le seuil de précarité énergétique. Ce montant dépendra alors de la sévérité et la profondeur de cette précarité pour les ménages concernés.

La distribution de ces aides, conséquence du ciblage des ménages bénéficiaires, pourrait être gérée au sein du programme Amen Social.

7.3. Mise en place d'un système spécifique de financement de la lutte contre la précarité énergétique

Les programmes des mesures préventives basés sur la maîtrise de l'énergie (725 MDT) devraient être financés en grande partie par des fonds publics via le Fonds de Transition Energétique. A titre illustratif, les programmes de Prosol Elec social et économique ainsi que le programme d'éclairage efficace pour les familles à faibles revenus sur la période 2023-2030 seraient financés à hauteur d'environ 70% par les fonds publics et le reste réparti entre les apports des ménages et les crédits bancaires remboursables via la facture de la STEG, comme le montre le graphique suivant :

Financement des programmes sociaux de maîtrise de l'énergie 2023-2030

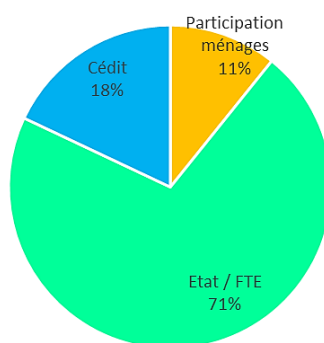


Figure 7 : Financement des programmes sociaux de maîtrise de l'énergie dans le plan d'action de mise en œuvre de la CDN à l'Horizon 2030

Ainsi, pour pérenniser la contribution des fonds publics, une fenêtre de financement dédiée devrait être mise en place au sein du FTE. Cette fenêtre devrait être instaurée par un arrêté ministériel permettant d'allouer annuellement des financements à la lutte contre la précarité énergétique.

Pour les perspectives futures, d'autres sources de financement innovants devraient être prospectées selon le type et l'ampleur des programmes à mettre en place et qui pourraient transiter par le FTE en tant que parapluie financière, telles que :

- Le financement provenant des entreprises dans le cadre de leur politique RES,
- Le financement provenant des entreprises cherchant la neutralité carbone, dans le cadre de leur programme de compensation
- Le lancement d'un financement des programmes sociaux de l'énergie via les obligations vertes
- La mise en place de centrales PV collectives mutualisées mises en œuvre par la STEG avec un financement à terme par les ménages, etc.

8. Système de suivi et d'évaluation de la politique de lutte contre la précarité énergétique

Les expériences internationales réussies en matière de politique de lutte contre la précarité énergétique montrent la nécessité de mettre en place une structure dédiée au recueil des données statistiques, calcul des indicateurs spécifiques pour le suivi de la mise en œuvre de la politique de lutte contre la précarité énergétique ainsi que le reporting de ces indicateurs. Il est donc recommandé de :

- Créer une task force d'Observation et de Suivi de la Précarité Énergétique
- Mettre en place un système d'information sur la précarité énergétique
- Elargir la mission de l'ONEM pour gérer ce système d'information

8.1. La Task force d'Observation et de Suivi de la Précarité Énergétique (TOSPE)

A ce titre il est proposé la création d'une Task Force d'observation et de suivi de la précarité énergétique (TOSPE). Cette Task Force créée par un texte réglementaire (par exemple arrêté de la présidence du Gouvernement), pourrait être composée de représentants des institutions suivantes :

- Le Ministère en charge de l'énergie / L'Observatoire National de l'Énergie et des Mines
- Le Ministère des affaires sociales / L'Agence Nationale d'Inclusion et de Développement Social
- Le Ministère des Finances
- Le Ministère de l'Équipement et de l'Habitat
- Le Ministère de l'Économie et de la Planification
- L'ANME
- La STEG
- Le Centre de Recherches et d'Études Sociales (CRES)
- L'Institut National des Statistiques (INS)
- L'ITCEQ.

La TOSPE, a pour mission essentielle de produire annuellement une note de conjoncture sur la précarité énergétique sur la base des indicateurs élaborés grâce au système d'information sur la précarité énergétique. Cette note de conjoncture, qui sera mise à disposition des décideurs et en particulier à la Task Force Nationale pour la Mise en œuvre de la Politique de Précarité Énergétique, permet d'évaluer et expliquer les tendances en matière de précarité énergétique en lien avec les autres politiques publiques de la Tunisie : politique énergétique, politique sociale, politique économique, programmes de maîtrises de l'énergie, etc.

Le rapport produit par la Task force d'Observation et de Suivi de la Précarité Énergétique devrait permettre de présenter en particulier les aspects suivants :

- Présentation et interprétation des indicateurs relatifs à la précarité énergétique
- Évaluation de la tendance du phénomène de la précarité énergétique au niveau national, voire même régional

- Surveillance des impacts des dispositifs de lutte contre la précarité énergétique, y compris les projets spécifiques de maîtrise de l'énergie
- Formulation de recommandations en matière de politique et stratégie de lutte contre la précarité énergétique, etc.

8.2. Mise en place d'un système d'information sur la précarité énergétique

Du point de vue opérationnel, la TOSPE s'appuiera sur l'Observatoire National de l'Énergie et des Mines (ONEM) qui devrait abriter et assurer la gestion du système d'information sur la précarité énergétique y compris son alimentation en données et la production des indicateurs de précarité énergétique. Pour information, l'ONEM gère aujourd'hui le système d'information sur l'énergie permettant de produire annuellement le bilan énergétique et mensuellement la conjoncture énergétique.

La figure ci-après présente l'organisation générale du système de suivi et d'évaluation de la politique de lutte contre la précarité énergétique.

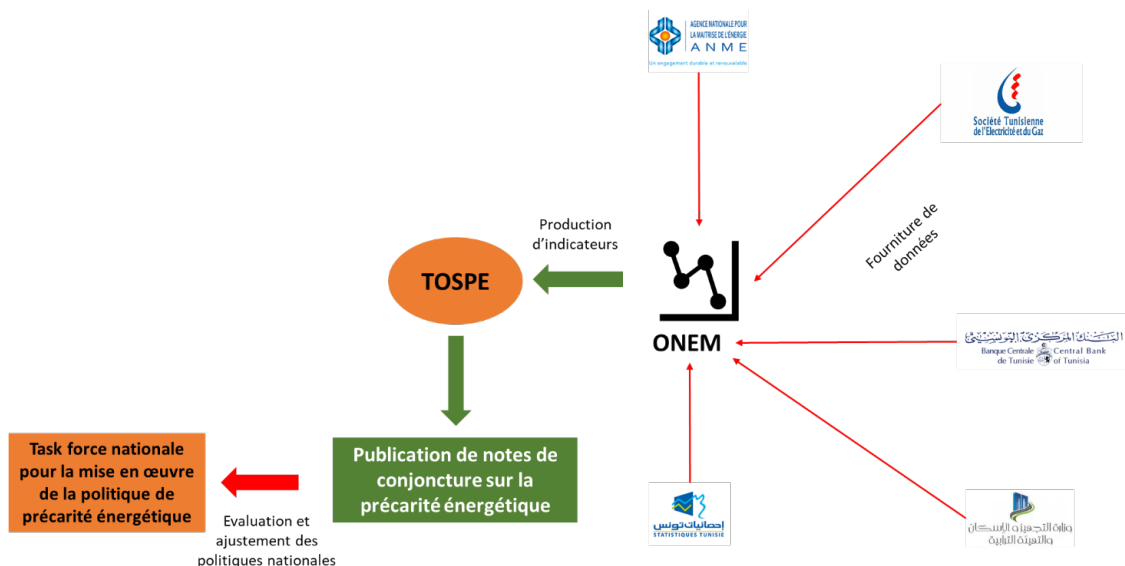


Figure 8 : Système d'information proposé pour le suivi de la politique de précarité énergétique en Tunisie

Dans ce cadre, une mission additionnelle sera ajoutée aux activités actuelles de l'ONEM. Elle consiste à :

- Gérer et maintenir le système d'information à mettre en place
- Collecter les données nécessaires à la production des indicateurs de la précarité énergétique, auprès des différentes sources d'information (INS, STEG, ANME, etc.)
- Estimer les données produites sur une base pluriannuelle pour les annualiser, en utilisant des méthodologies adéquates et transparentes
- Produire les indicateurs relatifs à la précarité énergétique et évaluer la tendance de leur évolution dans le temps.
- Produire un tableau de bords synthétisant ces indicateurs

8.3. Indicateurs de suivi de la politique de précarité énergétique

Le système d'information devrait permettre de produire, sur une base annuelle, un certain nombre d'indicateurs clés permettant l'évaluation de la politique de lutte contre la précarité énergétique et fournir ainsi les éléments nécessaires à la prise de décision. Six indicateurs clés sont nécessaires :

- **Un indicateur clé : Le taux d'effort énergétique**

Le taux d'effort énergétique est le rapport entre les dépenses énergétiques des ménages et leur dépenses générales. Le seuil de taux d'effort définissant la précarité énergétique est défini comme étant le rapport entre les dépenses énergétiques minimales pour le logement requis pour une vie décente et les dépenses totales des ménages du décile correspondant.

- **Cinq autres indicateurs interdépendants avec le taux d'effort énergétique**

- Les dépenses énergétiques minimales pour le logement,
- Les dépenses énergétiques des ménages pour le transport privé,
- Les dépenses énergétiques pour le transport public,
- Les dépenses énergétiques totales des ménages
- La part des ménages en précarité énergétique

9. Gouvernance de la politique de précarité énergétique en Tunisie

9.1. Montage institutionnel de la politique de lutte contre la précarité énergétique

La configuration du cadre institutionnel du programme "Amen Social" ambitionne d'établir un large socle pour la bonne définition et la mise en œuvre des politiques publiques en faveur des populations pauvres et précaires.

Ainsi, dans son article 5, la loi organique relative au programme, stipule la création d'un **conseil supérieur de « Développement Social »**, présidé par le Chef du Gouvernement, chargé de l'évaluation, de la coordination et du suivi des politiques sociales de l'Etat en matière d'inclusion sociale, d'autonomisation économique et de réduction de la pauvreté.

D'un point de vue de la coordination, de l'efficacité et de l'efficience des politiques sociales publiques, le dispositif institutionnel de lutte contre la précarité énergétique **devrait s'intégrer dans le dispositif national de "Développement Social"**. Une étroite coopération des acteurs est alors indispensable.

Il est proposé de créer **une Task Force Nationale pour la Mise en œuvre de la politique de lutte contre la précarité énergétique**, composée essentiellement des institutions concernées du Ministère des affaires sociales et celles du Ministère de l'énergie pour clarifier les champs informationnels déjà disponibles, les compléments de données à programmer dans les dispositifs de collecte de données de chaque partenaire, les intégrations réalisables dans les méthodologies et outils de modélisation, ainsi que la conception et la mise en œuvre des actions concertées pour affronter les défis de la précarité énergétique, selon les arrangements institutionnels indiqués par la figure suivante :

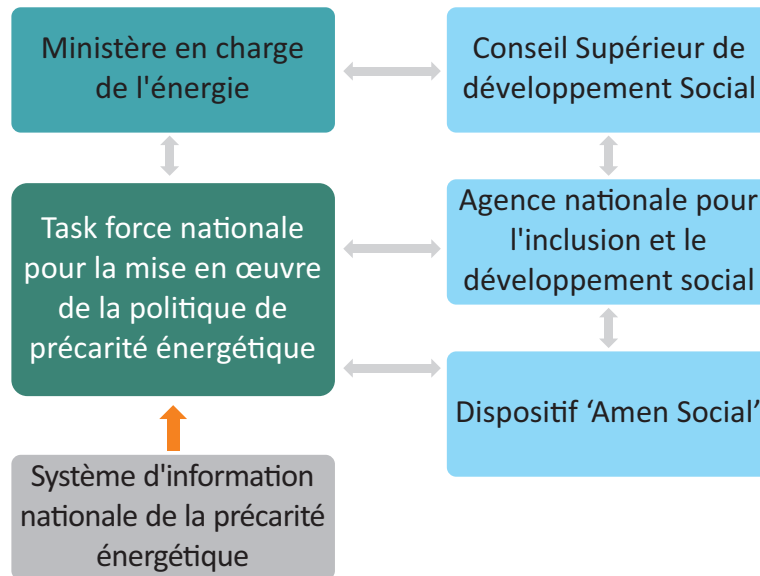


Figure 9 : Dispositif institutionnel de la mise en œuvre de la politique de lutte contre la précarité énergétique

Cette Task force Nationale a pour mandat la prise en charge de la mise en œuvre de la politique de la précarité énergétique et la garantie de sa pérennité via :

- l'amélioration de la connaissance du phénomène de la précarité énergétique dans le pays
- le recueil des données statistiques en relation avec la précarité énergétique
- la coordination de la mise en œuvre des actions et programmes de lutte contre la précarité énergétique
- la gestion des dispositifs de soutien financier de la lutte contre la précarité énergétique
- la mobilisation des ressources financières pour la mise en œuvre de la précarité énergétique

9.2. Mise en place d'un cadre réglementaire spécifique pour la lutte contre la précarité énergétique

9.2.1. Définition légale de la précarité énergétique

L'adoption d'un cadre réglementaire spécifique pour la lutte contre la précarité énergétique devrait commencer par **l'inscription dans la loi d'une définition officielle de la précarité énergétique**. Ce texte législatif devrait également mentionner l'obligation d'intégrer les actions de lutte contre la précarité énergétique dans les différentes politiques énergétiques publiques (maîtrise de l'énergie, transition énergétique, stratégie bas carbone, etc.), dans les politiques publiques affectant les groupes pauvres et vulnérables de la population (logement, services sociaux, actions spécifiques de lutte contre la pauvreté, etc.), ainsi que dans les plans de développement économique et social.

Ce texte législatif aura également à spécifier l'approche méthodologique pour l'identification et le ciblage des groupes de population souffrant de la précarité énergétique.

9.2.2. Fixation par texte juridique des critères de ciblage

A l'instar du programme "Amen social", un texte réglementaire (arrêté ministériel) devrait établir les critères de ciblage, sur la base d'un modèle de scoring.

Les variables à prendre en compte pour identifier au mieux les ménages en situation de précarité énergétique doivent être fixées, prenant en compte les caractéristiques de pauvreté multidimensionnelles et les conditions d'accès et de consommation de biens énergétiques.

9.2.3. Création légale des structures institutionnelles dédiées

La bonne connaissance, régulièrement actualisée, de la précarité énergétique dans le pays, la préparation des actions publiques de lutte contre la précarité énergétique, le suivi de leur mise en œuvre et l'évaluation de leurs résultats, nécessitent la mise en place des entités dédiées à ces missions. En particulier, le texte réglementaire devrait officialiser :

- La création de task force nationale pour la mise en œuvre de la politique de lutte contre la précarité énergétique, telle que définie ci-dessus
- La création de la Task force d'Observation et de Suivi de la Précarité Energétique, telle que définie précédemment
- L'élargissement de la mission de l'ONEM pour la mise en œuvre et la gestion du système d'information sur la précarité énergétique

La conduite de ce dispositif institutionnel complexe demande la conclusion d'étroits **partenariats matérialisés par des conventions** entre les acteurs institutionnels concernés par les politiques publiques en direction des populations vulnérables (Affaires sociales, notamment l'Agence nationale pour l'inclusion et le développement social ; Economie et planification ; Institut National de la Statistique ; ANME, STEG ; Habitat et logement ; collectivités locales et régionales, Union Tunisienne de Solidarité Sociale «UTSS», etc.).

10. Planning de mise en œuvre de la feuille de route

Les actions de mise en œuvre de la feuille de route sont proposées sur une période de 3 ans commençant en 2024 et allant jusqu'à 2026. Le planning ci-après présente de manière indicative la programmation annuelle des principales actions :

Activités	2024				2025				2026			
	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4
Les dispositifs techniques	[Barre bleue continue]											
Adoption formelle de la définition de la précarité énergétique	[Barre bleue]											
Mise en place d'une approche et d'un outil de ciblage des ménages précaires	[Barre bleue]		[Barre bleue]		[Barre bleue]							
Caractérisation de la situation de référence									[Barre bleue]			
Gouvernance de la politique de précarité énergétique	[Barre bleue continue]											
Montage institutionnel pour la lutte contre la précarité énergétique	[Barre bleue]											
Le système de suivi et d'évaluation de la politique de lutte contre la précarité énergétique	[Barre bleue]		[Barre bleue]		[Barre bleue]							
Cadre réglementaire spécifique pour la lutte contre la précarité énergétique	[Barre bleue continue]											
Définition légale de la précarité énergétique					[Barre bleue]							
Fixation par texte juridique des critères de ciblage					[Barre bleue]							
Création légale des structures institutionnelles dédiées	[Barre bleue]											
Programmes et mesures de lutte contre la précarité énergétique	[Barre bleue continue]											
Définition d'une cible de lutte contre la précarité énergétique					[Barre bleue]							
Mise en place de mesures de de lutte contre la précarité énergétique	[Barre bleue]		[Barre bleue]		[Barre bleue]				[Barre bleue]			
Mise en place d'un système de financement de la politique de précarité énergétique	[Barre bleue]		[Barre bleue]		[Barre bleue]							

La mise en œuvre de ce planning devrait être revue tous les trimestres pour évaluer l'état de progression, identifier les gaps éventuels et prendre les décisions nécessaires pour entreprendre à temps les ajustements qui s'imposent.

