



Coopérations et diplomaties économiques concurrentes : le rôle de l'Allemagne dans la nouvelle politique énergétique de la Tunisie

Ophélie Julien - Laferriere - Junior Policy Analyst ophelie.julien-laferriere@etu-iepg.fr 31 / 01 / 2017

Sommaire :

- Introduction : Augmenter la part des énergies renouvelables, un projet soutenu par l'Allemagne
- Le rôle de l'Allemagne dans l'élaboration de la stratégie tunisienne
- La loi sur les énergies renouvelables de 2015 ou les dessous de la coopération économique
- L'illustration d'un accroissement de la dépendance énergétique de l'Europe envers la région MENA : l'exemple de la rivalité franco-allemande en Tunisie

MOTS CLES :

Smart city ; Transition énergétique ; Desertec ; Politiques publiques ; Énergies renouvelables ; Allemagne ; Solaire ; Eolien ; DesertecIndustrial Initiative ; GIZ ; STEG ; TuNur Ltd ; AHK

ABREVIATIONS :

AFD: Agence Française de Développement

AIE: Agence Internationale de l'Énergie

AHK: Chambre Tuniso-Allemande de l'Industrie et du Commerce.

ALECA: Accord de libre-échange complet et approfondi

ANME: Agence Nationale de Maîtrise de l'Énergie

BMWi: Ministère fédéral allemand de l'Économie et de l'Énergie

DIInitiative Industrielle Desertec: société allemande

ER: Énergies renouvelables

FNME: Fonds National de Maîtrise de l'Énergie

GIZ: l'Agence allemande de coopération internationale

KfW: Banque de Développement allemande

MENA: (Middle East and North Africa)

ONE: Observatoire National de l'Énergie

PNUD: Programme des Nations Unies pour le Développement

STEG: Société Tunisienne d'Électricité et du Gaz

UGTT: Union générale tunisienne du travail

UPM: Union pour la Méditerranée

○ Résumé

L'Allemagne est un partenaire qui est de plus en plus important dans le domaine énergétique en Tunisie. Sa stratégie d'influence des politiques énergétiques tunisiennes vers les énergies renouvelables s'observe de manière très significative depuis la révolution en 2011. Partenariats économiques tuniso-allemand, investissements d'industriels, assistance technique, aide financière en hausse, établissements d'instituts et de fondations, autant d'éléments qui soulignent la volonté de l'Allemagne de s'implanter durablement en Tunisie.

En outre, la coopération économique et technique dans le domaine des énergies renouvelables s'invite dans le débat législatif. En effet, le dispositif normatif tunisien s'est doté d'une nouvelle loi en 2015 afin d'ouvrir le marché et l'exportation des énergies renouvelables aux investisseurs étrangers. Une tendance qui s'est accompagnée de l'appui financier allemand et de son assistance technique. Cependant, l'influence de l'Allemagne dans les politiques énergétiques de la Tunisie est l'illustration d'un phénomène plus large qui touche l'ensemble du Maghreb : une rivalité des pays européens pour l'approvisionnement en ressources énergétiques renouvelables mais aussi pour vendre et promouvoir la maintenance d'une technologie de pointe. Une certaine concurrence franco-allemande s'observe alors. L'absence de coordination en matière d'énergie dans l'UE est révélatrice des « tensions amicales » entre la France et l'Allemagne et plus généralement des fractures des membres du grand marché européen.



Introduction

Selon Andreas Reinicke, ambassadeur d'Allemagne à Tunis « La Tunisie dispose d'un fort potentiel lui permettant de développer les énergies renouvelables ». C'est donc l'axe majeure de la coopération bilatérale qui existe entre l'Allemagne et la Tunisie depuis 2011. Pour M. Reinicke, cette stratégie, activement soutenue par Berlin trouverait tout son intérêt pour la Tunisie car elle s'inscrirait dans la volonté de relancer le marché de l'emploi et de revaloriser les zones marginalisées.

Dès les années 1980, la Tunisie a cherché à institutionnaliser la maîtrise de son énergie. En 1985 est créée l'ANME (l'Agence Nationale pour la Maîtrise de l'Énergie), une agence nationale pour organiser et harmoniser la politique énergétique du pays. Dans la période 2000-2010, face à la chute des cours pétroliers et une demande croissante en énergie, le PIB tunisien passe d'un budget annuel pour son approvisionnement énergétique de 5,8% de son PIB en 2000 à 14% en 2010¹. Le gouvernement cherche alors à réduire sa dépendance énergétique, une priorité nationale. Dans cette perspective, la Tunisie s'est donnée l'objectif d'atteindre 30% de sa production électrique en provenance d'énergies renouvelables à l'horizon 2030. En ce sens, elle est entrée dans une collaboration étroite avec l'Allemagne, pionnière des énergies renouvelables en Europe et très intéressée par le marché potentiel que représente la Tunisie. En réponse à ces défis, la Tunisie a adopté en 2015 une loi relative aux énergies renouvelables. Cette nouvelle législation peut être aussi un indicateur d'une présence allemande renforcée, d'où l'intérêt de notre étude. Dans le cadre du partenariat énergétique tuniso-allemand signé en 2012, l'Allemagne apporte à la Tunisie son expertise mais aussi son financement dans le domaine des énergies renouvelables.

En effet, on observe depuis la période post « Printemps arabe » un intérêt particulier de l'Allemagne pour la Tunisie et plus généralement pour le Maghreb. Cela s'est illustré par une grande médiatisation du Printemps arabe et par la présence marquée du ministre allemand des Affaires étrangères Guido Westervelle, un des premiers responsables européens à venir en Tunisie à peine un mois après la chute du dictateur Ben Ali. Très rapidement, l'Allemagne entreprend des « partenariats de transformations », instrument d'une coopération significative en matière de droits de l'homme et de transition démocratique en Tunisie mais aussi au Maroc, en Libye et en Jordanie. Mais l'Allemagne n'est pas en reste, cette dernière entreprend dès 2012 un vaste programme de coopération énergétique, le partenariat tuniso-allemand.

La Tunisie est même devenue son principal partenaire dans le domaine des énergies, une première pour l'Allemagne dans le Maghreb.

La stratégie allemande se déploie de manière concomitante au niveau des entreprises, des accords bilatéraux mais aussi de ses éminentes fondations pour agir sur la transition démocratique via les partis politiques. A titre d'exemple, plus de 150 entreprises allemandes sont présentes sur le territoire tunisien. En outre, la communauté allemande est relativement présente en Tunisie, 50 000 ressortissants y vivent et les allemands sont la 4e nationalité la plus représentée en matière de tourisme, soit 520 000, derrière la France qui fournit 1,7 millions de touristes par an. Si la France reste aujourd'hui le premier partenaire commercial de la Tunisie, l'Allemagne est désormais en troisième place. Cependant, cette dernière est très impliquée dans la recherche de partenariats bilatéraux, l'Allemagne avait misé sur une transition démocratique efficace et rapide, qu'elle a elle-même encouragée. Cependant, les « intérêts partagés » d'une coopération entre la Tunisie et l'Allemagne restent un objectif primordial.

Notre étude portera sur la coopération énergétique tuniso-allemande à l'heure où celle-ci influence le dispositif normatif et le modèle de développement de la Tunisie.

En effet, dans quelle mesure l'Allemagne influence-t-elle les politiques énergétiques tunisiennes et dans quel but ?

En outre, en quoi ce phénomène est-il révélateur d'une tendance plus large, celle d'une rivalité intra-européenne pour l'approvisionnement en ressources énergétiques renouvelables et la vente de sa technologie de pointe ?

¹ Mustapha EL HADDAD, « Mise En Valeur Des Énergies Renouvelables En Tunisie » Centre of Mediterranean and International Studies, Konrad Adenauer Stiftung, October 2016



Le rôle de l'Allemagne dans l'élaboration de la stratégie tunisienne pour le développement des énergies renouvelables

Transition énergétique, transition économique : la feuille de route de la Tunisie en vue de 2030

La revue du Ministère de l'Industrie, des Mines et de l'Énergie accorde une grande tribune à la promotion des ER, solaire principalement. Elle s'appuie sur des études qui soulignent l'importance de la transition énergétique aux vues des prévisions des cours du pétrole et de la demande croissante en énergie². La stratégie est annoncée : la raréfaction des ressources naturelles nationales, conjuguée à l'augmentation de la demande en énergie condamnent la Tunisie à accélérer sa transition énergétique. Son modèle actuel est essentiellement basé sur le gaz qu'elle importe à 90% alors qu'elle dispose d'un potentiel extraordinaire en énergie solaire. Ainsi, la nouvelle stratégie fait de la diversification des sources d'énergie, de la promotion des énergies renouvelables et des infrastructures mais aussi du renforcement de ses interconnexions avec l'Europe une priorité.

En mars 2016, la Tunisie a présenté sa vision pour sa transition énergétique en développant une stratégie sur plusieurs décennies visant l'exploitation des énergies renouvelables. Dans la pratique, ce plan entend miser sur l'énergie solaire et éolienne avec la construction de centrales électriques exploitant des ressources renouvelables. Les objectifs dévoilés chercheront à faire basculer la production des ER de 3% à 12% pour 2020 puis de 30% pour les années 2030, selon le ministre de l'industrie, de l'énergie et des mines de l'époque, M. Zakaria Hamad. Ces chiffres ont été avancés lors de la 4ème rencontre du comité de pilotage du partenariat énergétique tuniso-allemand. Ainsi, la Tunisie s'engage dans ce défi alors que la consommation d'énergie des Tunisiens s'accroît chaque année de 3% en moyenne.

La perspective d'un mix énergétique est donc plus que jamais à l'ordre du jour mais le gouvernement mise d'avantage sur l'énergie solaire. En effet, la Tunisie a une durée d'ensoleillement annuelle

de 3000 heures, une donnée qui n'a pas échappé à l'Allemagne qui depuis 2012, dans le cadre du partenariat, soutient sa stratégie de développement des énergies renouvelables. Le PST (Plan Solaire Tunisien) a suscité beaucoup d'enthousiasme. Il s'agit d'un vaste plan de production d'électricité qui dans sa dernière version prévoit pour 2030, l'éolien et le solaire comme principales sources d'énergie renouvelables pour la production de l'électricité.

Pour l'ancien ministre auprès du chef du gouvernement chargé de la coordination et des affaires économiques, Nidhal Ouerfelli, la transition énergétique de la Tunisie serait le moyen de répondre aux « besoins post-révolutionnaires des citoyens »³. Ainsi, la transition énergétique est envisagée comme le projet phare de la transition économique. En ce sens, la Ministre de l'Énergie, des Mines et des Énergies renouvelables, Héla Cheikhrouhou, avait annoncé en décembre 2016 « qu'une centrale photovoltaïque raccordée au réseau électrique géré par la Société tunisienne d'électricité et de gaz (STEG) sera opérationnelle au courant de l'année 2017 dans le gouvernorat de Tozeur ». La transition énergétique est donc envisagée comme un défi économique majeur.

Mais cette transition ne saurait être comprise sans analyser la coopération allemande dans le domaine, acteur clé de la nouvelle politique énergétique tunisienne : financements, assistance technique, renforcement de capacité notamment en termes de normes internationales, préparation des cahiers des charges et de contrats d'investissements. Ces derniers font de l'Allemagne un des premiers partenaires de la Tunisie qui reçoit 300 millions d'euros par an dont 60% pour les ER⁴.

Le Partenariat énergétique germano-tunisien : les acteurs clés pour comprendre les intérêts de Berlin en Tunisie

Le partenariat

La création du partenariat énergétique germano-tunisien remonte à l'année 2012. La Tunisie est alors en pleine phase de transition politique. Le partenariat, mandaté par le Ministère fédéral allemand de l'Économie et de l'Énergie (BMWi) et basé au Ministère tunisien de l'Énergie dispose d'un secrétariat permanent à Tunis depuis 2013. Si l'année 2016 a été marquée par une nouvelle journée tuniso-allemande de l'énergie à Tunis, le 14 décembre dans sa sixième édition, il est important de rappeler que ces journées ne sont pas les seuls événements autour de la coopération des deux pays. Cet événement sur « la deuxième phase de la transition énergétique » avait regroupé des institutionnels et représentants tels que Héla Cheikhrouhou, ministre, Andreas Reinicke, ambassadeur, Wolfdieter Böhrer, directeur de la Politique énergétique au Ministère fédéral allemand de l'Économie et de l'Énergie et Wided Bouchamaoui, présidente de l'Union tunisienne de l'industrie,

du commerce et de l'artisanat. Les thématiques portaient sur les avantages de la coopération mais aussi sur la volonté tunisienne de favoriser l'interconnexion électrique de la Tunisie avec l'Europe. Pour la ministre, les avantages sont triples, produire à moindre coût, garantir une énergie électrique durable, créer des emplois. Cette 2^{ème} phase de la transition correspond au moment du déploiement de l'arsenal technologique. De plus, en novembre 2015, une délégation d'entrepreneurs investissant dans le secteur de l'énergie photovoltaïque était en visite en Tunisie dans le cadre de l'EEE (Promotion des Énergies Renouvelables). Huit entrepreneurs allemands, plusieurs représentants diplomatiques, de nombreux experts avaient fait le déplacement. L'élargissement de la coopération économique semble être à l'agenda comme s'en est réjoui Martin Henkelmann, Directeur Général de l'AHK Tunisie (Chambre Tuniso-Allemande de l'Industrie et du Commerce).

² Ministère de l'Industrie, des Mines et de l'Énergie, « Quel mix énergétique pour la Tunisie ? », 2016

³ African Manager, « Transition énergétique : L'expertise allemande propulse la Tunisie », 2012

⁴ Site de l'ambassade allemande à Tunis :

www.tunis.diplo.de/Vertretung/tunis/fr/05/.../Wirtschaftliche_Zusammenarbeit.htm



En janvier 2017, nous rencontrons Arne Schweinfurth, chef de la coopération de la GIZ dans le secteur de l'Énergie en Tunisie et Hamdi Khadhraoui, chef de la coopération entre le ministère de l'Énergie des Mines et des Énergies Renouvelables et la GIZ. Notre premier interlocuteur nous parle de ce partenariat tuniso-allemand comme le signe d'« un impact positif sur la transition énergétique en Tunisie car c'est un partenariat de très haut niveau, une ou deux fois par an tous les acteurs étatiques, secrétaires, ministères d'Etat se rencontrent. Le partenariat tuniso-allemand, c'est aussi le rôle de pilotage politique : discuter des nouveaux projets dont la Tunisie fait les requêtes ». Notre second interlocuteur, Hamdi Khadhraoui pose les enjeux du débat sur la coopération en nous confiant, « est-ce que cela a un impact ? Je pourrais avoir deux réponses possibles : est-ce que cela impacte dans le sens de la politique énergétique tunisienne orientée vers l'Allemagne ou est-ce que cela a un impact dans le sens où cela booste le secteur des ER en Tunisie- Je préfère avoir la 2^{ème} question car nous avons toujours eu cette coopération en termes d'assistance technique ».

Le partenariat tuniso-allemand dans le domaine de la coopération serait donc un « apprentissage plutôt qu'une orientation vers des choix spécifiques ».

⦿ Qui sont les acteurs fondamentaux à l'origine d'une nouvelle politique énergétique en Tunisie ?

Les fondations allemandes participent activement au rayonnement de l'Allemagne en Tunisie. Ainsi, la Fondation allemande Heinrich Böll installée en Tunisie depuis 2012 encourage l'écologie auprès des partis politiques tunisiens. En partenariat avec l'association tunisienne Mourakiboun, la fondation allemande développe "Policies of the Futures", un projet qui depuis octobre 2016 vise à influencer les politiques énergétiques tunisiennes.

La fondation Heinrich Böll, affilié au parti vert allemand, entend promouvoir dans une soixantaine de pays du monde, dont quatre dans la région MENA, les droits de l'homme mais aussi la transition énergétique et le développement durable. Le programme a pour cible les partis politiques eux-mêmes afin de les encourager à adopter une législation en faveur d'une gestion sur le long terme des ressources naturelles. Le projet a été financé par la banque allemande pour le développement KfW, avec l'idée de faire de Tunis une "smart city". Afin d'impacter de manière efficace en termes d'écologie, la fondation se base sur la collaboration avec la société civile et les partis politiques. Lors d'un entretien réalisé avec Simon Isle en janvier 2017, le coordinateur du programme nous donne plus de détails sur l'orientation stratégique du projet : « C'est un nouveau programme pionnier en la matière qui me tient beaucoup à cœur. L'idée, c'est que les ONG ne sont pas nos seuls partenaires. Dans cette phase de transition démocratique en Tunisie il y a d'autres acteurs, les partis politiques notamment qui sont en train de se stabiliser et le Parlement qui est très important. Dans le nouvel ordre constitutionnel, ce dernier n'a pas toujours les moyens d'être une vraie force de proposition. Ainsi, nous essayons de les soutenir. Notre fil rouge dans ce programme, c'est de développer en Tunisie la politique environnementale avec tous les partis politiques élus démocratiquement et nous voulons travailler

directement avec la Commission parlementaire de l'énergie et son président, Ameer Laraiedh. Nous voulons nous adapter aux priorités législatives tunisiennes, quels sont les lois qu'ils voudraient adopter en termes d'ER et de développement durable, et quels sont leurs besoins en termes de conseil et de soutien ». La fondation travaille entre autre avec Afek tounes et Ennahdha. Ce dernier ayant même une Commission Environnement au sein de son parti.

Les acteurs étatiques comme la KfW, la Banque de développement allemande, sont aussi très présents. Ces derniers proposent des prêts à un taux très bas, avec des conditions plus intéressantes que celles de la Banque Mondiale selon nos interlocuteurs allemands. Très récemment, ils viennent de signer un partenariat pour un grand projet à Tozeur concernant le photovoltaïque. Un grand parc photovoltaïque qui devrait être en fonction fin 2017. Selon les parties prenantes, cela pourrait augmenter le partage des ER à 2 ou 3% en Tunisie.

Mais d'autres acteurs interviennent plus directement comme la GIZ (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit), présente en Tunisie depuis 1975. Cet acteur très influent en Tunisie, grand organisme technique, est le bras gouvernemental de l'Allemagne. Il travaille directement sous la direction du gouvernement fédéral allemand ou plus précisément de la Coopération économique et du Développement (BMZ), du ministère de l'Environnement (BMUB), de ministère des Affaires étrangères (AA) et du Ministère de l'Économie et de la Technologie, (BMW). Si la coopération était en déclin avec le projet de fermer les bureaux de la GIZ, la révolution de 2011 a tout changé et l'Allemagne intervient de manière toujours plus soutenue. Concernant la GIZ, il s'agit du développement, de la protection des ressources naturelles, de l'assistance technique.

Arne Schweinfurth, rencontré en janvier 2017, chef de la coopération de la GIZ dans le secteur Énergie en Tunisie nous présente les différents portefeuilles de son organisme :

« Nous avons un portefeuille consistant, nous couvrons différents pôles dû au fait que la coopération technique allemande est la seule à le faire de manière consistante et régulière ».

En effet, la GIZ déploie une force d'action considérable en Tunisie. Leur opération est énorme puisqu'elle regroupe 150 personnes qui travaillent dans le pays dont 40 experts allemands. La GIZ, dont les bureaux se trouvent à l'ANME, travaillent en collaboration étroite avec des institutions tunisiennes tels que la STEG, le Ministère de l'Énergie des Mines et des Énergies Renouvelables qui a depuis peu la charge de mettre en œuvre le Plan Solaire Tunisien (PST). Arne Scheinwirth rajoute : « En comparaison avec d'autres pays ou d'autres expériences dans la coopération, notre relation est très proche. C'est un vrai partenariat, nous travaillons ensemble. Nous donnons des conseils techniques et faisons partager notre expertise sur des points précis, identifiés avec les partenaires, sur des sujets très pointus comme le Grid Code ».

En juin 2014, la GIZ élabore un rapport sur la politique énergétique en Tunisie visant à encourager les investissements étrangers et à assouplir la réglementation dans le secteur énergétique. La mesure phare est une révision du cadre institutionnel, une libéralisation du secteur aux investissements étrangers, des crédits à taux bas, en somme des conseils juridiques en vue de l'ouverture du secteur⁵.

Un autre acteur intervient en ce sens, la DII (Desertec Industrial Initiative) une société de droit allemand à l'origine d'un rapport très complet sur le cadre réglementaire tunisien et de la politique énergétique menée par la Tunisie alors même que la société civile peinait à trouver des informations sur ce sujet⁶. Une donnée qui n'a pas échappé au journal Nawaat qui a publié un article à ce sujet en 2014.

La DII comme la GIZ, pour qui l'enjeu énergétique est primordial, ont un réel impact dans l'élaboration de la législation du marché des énergies renouvelables en Tunisie et ses nouvelles réformes.

⁵ « Analysis of the regulatory framework Governing network access for producers of electricity from renewable energy sources in Tunisia », GIZ <https://www.giz.de/en/downloads/giz2014-en-renewable-energy-resources-tunisia.pdf>

⁶ « Réforme de la réglementation et aide financière allemande au centre de la croissance des énergies renouvelables en Tunisie »,

Nawaat : <http://nawaat.org/portail/2014/09/03/reforme-de-la-reglementation-et-aide-financiere-lallemagne-au-centre-de-la-croissance-des-energies-renouvelables-en-tunisie/>



Ils semblent tous deux promouvoir un cadre législatif moins contraignant qui limite le rôle de la STEG au profit des investisseurs privés et incitent l'ouverture du marché aux capitaux étrangers, des avantages fiscaux mais aussi l'application des droits de douane minimum et la suspension de la TVA sur les équipements et produits utilisés pour la maîtrise de l'énergie. Autant de mesures afin que ces derniers participent à « l'élaboration d'un

nouveau modèle » dans le domaine des énergies renouvelables en profitant de l'assistance technique allemande pour la conseiller.

Ainsi, il semble que certaines des recommandations des rapports émis respectivement par la GIZ et la DII, pour une étude sur le secteur de l'énergie, ont comme anticipé les dispositions de la loi de 2015.

La loi sur les énergies renouvelables de 2015 : un changement de la politique énergétique tunisienne qui tend vers la libéralisation du marché, ou les dessous de la coopération économique

L'aide financière et technique allemande en chiffre et les répercussions institutionnelles et législatives : un déni de souveraineté ?

La transition énergétique en Tunisie est un marché inespéré pour les pays européens cherchant à pourvoir leurs pays en énergie électrique provenant des ER et particulièrement du solaire ou voulant vendre et promouvoir leur arsenal technique et leur assistance.

En effet, pour comprendre les répercussions institutionnelles et législatives de l'aide allemande, nous devons nous intéresser aux motivations politiques. Ainsi, la version officielle de la coopération allemande est de défendre un point de vue philanthropique : promouvoir les énergies renouvelables dans le monde pour protéger notre environnement et créer des emplois. Notre interlocuteur de la GIZ affirme que pour les bailleurs de fonds, le gouvernement allemand, d'un point de vue géopolitique a un intérêt à travailler dans le pays parce qu'il cherche à appuyer la Tunisie dans sa stabilisation post-révolutionnaire. La perspective de créer des emplois répond aux objectifs européens d'endiguer les flux de migrations. Cependant, dans ce contexte-là, les ER jouent un rôle réduit car ce secteur n'emploie que très peu de main-œuvre. L'assistance et la vente de pièces techniques à forte valeur ajoutée pourrait être une autre piste. Encourager le secteur des ER prends alors un autre sens.

Un chiffre peut nous éclairer, près de 60% de l'aide pour l'Etat tunisien concerne le secteur de l'énergie⁷. Ainsi, les acteurs opérant dans le domaine énergétique cités plus haut ont un réel impact dans l'élaboration de la législation du marché des ER en Tunisie et ses nouvelles réformes.

Dans un travail d'investigation de Nawaat, le journal avait interrogé l'auteur du rapport de la DII « Regulatory Overview Tunisia »⁸, Mme Barolet. Ce rapport présente le cadre réglementaire tunisien dans le secteur de l'énergie. Nawaat s'interroge sur l'extrême difficulté de la société civile d'obtenir des informations sur les partenariats qui existent entre DII, GIZ, la STEG et les autorités tunisiennes : « Dans quelles mesures, les recommandations de votre expertise sur le cadre réglementaire, vont-ils influencer les autorités tunisiennes dans l'évolution de la loi ? ». La réponse de Mme Barolet est claire, « La DII ne conseille pas les gouvernements. Elle s'engage, généralement, dans le débat public en partageant l'expérience d'autres pays et fournit des informations fiables et accessibles au public. [...] Dans certaines de nos publications, nous incluons des recommandations qui sont, à notre avis, susceptibles de faciliter le développement de projets d'énergie renouvelable, conduisant, ainsi, à un système énergétique plus sûr, durable et abordable. Par conséquent les activités de la DII n'ont

pas d'effet direct sur les lois de la Tunisie ou de tout autre pays »⁹. Lors de notre entretien avec la coopération allemande, notre interlocuteur nous affirme que « la GIZ n'influence par les décisions politiques. Notre position est neutre ». Mais, qu'il est vrai qu'en comparaison avec d'autres expériences de coopération, nous avons une grande équipe. Nous avons nos bureaux chez nos partenaires, ce qui fait que nous en sommes proches ».

En effet, l'organisme allemand conseille les autorités tunisiennes sur le cadre réglementaire pour favoriser le secteur. Il participe également à différentes Commissions pour développer de « manière participative » plusieurs options. Son collègue tunisien rajoute que « s'il y a des opportunités ne nous les bloquons pas, mais nous consultons tout le marché ». Ce dernier nous illustre son propos par un exemple concret : la première centrale en Tunisie à Tozeur (10MG de puissance) a eu comme bailleur de fonds la KfW, le bureau d'étude qui a accompagné le projet était allemand. Ce dernier n'aurait pas orienté les choix vers un intégrateur allemand puisque c'est un groupe italien qui a construit la centrale.

Ces exemples nous montrent une contradiction dans le discours officiel que ce soit de la partie allemande ou tunisienne tous deux en harmonie sur une coopération viable et « win-win ». Cependant, s'il semble que la GIZ n'interfère pas dans les décisions politiques, quels sont les limites de la coopération et où commence le déni de souveraineté ?

En outre, sur le site de l'ambassade allemande à Tunis, on peut lire que l'Allemagne participe à hauteur de 112 millions d'euros pour le projet du Plan solaire tunisien (PST) qui prévoit de porter la part des énergies renouvelables à 30 % d'ici 2030. Beaucoup plus intéressant cependant, nous pouvons lire sur le site¹⁰ que l'Allemagne dans le domaine de la coopération technique « mettra à disposition de la Tunisie un montant allant jusqu'à 7 millions d'euros pour améliorer les conditions d'ensemble et les capacités institutionnelles et humaines dans le domaine de la production d'électricité d'origine solaire ». Si nous regardons attentivement les nouvelles dispositions législatives tunisiennes en termes d'énergie, il semble en effet que l'Allemagne ait directement influencé les dispositions de la nouvelle loi sur les énergies de 2015.

⁷ Revue tunisienne de l'Énergie : http://www.tunisieindustrie.gov.tn/upload/download/revue_energie/revue-energie85-fr.pdf

⁸ « Regulatory Overview », DII : www.dii-eumena.com_fileadmin_Daten_RegulatoryOverview_Regulatory-Overview-Tunisia2.pdf

⁹ « Réforme de la réglementation et aide financière allemande au centre de la croissance des énergies renouvelables en Tunisie »,

Nawaat : <http://nawaat.org/portail/2014/09/03/reforme-de-la-reglementation-et-aide-financiere-lallemagne-au-centre-de-la-croissance-des-energies-renouvelables-en-tunisie/>

¹⁰ http://www.tunis.diplo.de/Vertretung/tunis/fr/05/Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Cooperation_202012.html



Pour l'expert étranger cependant, la réglementation en termes d'énergie est trop contraignante : législation, réglementations, freins politiques. En ce sens, la DII a passé un accord avec la STEG Energie renouvelables le 15 novembre 2011 afin d'étudier les

possibilités du projet à l'occasion de la Conférence internationale pour le plan solaire tunisien. Cet accord met en évidence le projet d'exportation de l'énergie solaire vers l'Europe, notamment via l'interconnexion italo-tunisienne.

Le nouveau cadre juridique sur la maîtrise de l'énergie : une législation pour exporter vers l'Europe ?

La Tunisie a adopté le 11 mai 2015 la loi n° 2015-12¹¹, troisième loi relative à la production d'électricité à partir des énergies renouvelables. Les deux précédentes, celles de 2004 et 2009 relatives à la maîtrise de l'énergie introduisaient les dispositions concernant les énergies renouvelables dans le mix énergétique tunisien. Dans ce précédent cadre « les projets d'énergie renouvelable, comme celui de la TuNur, [n'étaient] pas autorisés à produire de l'énergie pour la consommation domestique ». Toujours selon Mme Bardolet¹², une disposition dans le nouveau projet de loi « va débloquent l'accès au réseau pour les entreprises étrangères privées pour produire de l'énergie à usage domestique dans un premier temps, avant de prévoir son exportation vers l'Europe dans un second temps. » Tout l'enjeu de la nouvelle législation de 2015 s'y trouve énoncé. En effet, le texte du 11 mai 2015 élargit son cadre puisqu'il permet aux collectivités locales, aux entreprises publiques et aux sociétés privées de bénéficier du statut d'auto-producteur. Ce statut permet désormais de revendre l'excédent de l'énergie électrique produite à la STEG ainsi que la production d'énergie pour l'exportation.

Lors de notre entretien avec Simon Ilse¹³, ce dernier nous donne son avis sur la nouvelle législation. Ce premier aboutissement est un grand succès, mais serait « seulement une première étape. La GIZ a beaucoup travaillé là-dessus. Cette dernière a été très impliquée via la ANME (Agence nationale de la Maîtrise de l'Énergie). L'ANME est très favorable aux énergies renouvelables. GIZ et ANME ont donc travaillé ensemble. Ils ne co-rédigent pas tout mais ils sont intimement associés ». Il souligne en outre que de nombreux points restent flous dans la législation et doivent être spécifiés dans les décrets d'application. En effet, la STEG a cherché à l'entraver par un grand blocage administratif. « Tout est déterminant par rapport aux décrets d'application, deux ou trois sont sortis et vont déterminer la vraie opportunité pour les ER et les investisseurs en Tunisie » ajoute Simon Ilse, « Par exemple, le chef de la Commission parlementaire pour les énergies renouvelables, nous a demandé de travailler sur cela en coopération avec la GIZ ». En effet, l'objectif est que la loi soit plus attractive pour les investisseurs étrangers. Il ajoute enfin, « A mon avis, si la Tunisie n'implique pas le secteur privé, ils ne pourront pas développer leur potentiel en ER. La STEG pourrait perdre son monopole en termes de production pour la rendre plus attractive pour les petits producteurs ».

C'est aussi l'avis de notre interlocuteur de la GIZ. Selon ce dernier, la loi va dans la bonne direction même si l'on observe certaines défaillances comme sur le chapitre concernant l'autoproduction. Il rappelle également qu'ils sont dans l'attente des décrets d'application de la loi, puis nous confie son doute, « je crains qu'il y ait des éléments problématiques pour les investisseurs internationaux. Il faudra donc rectifier dans ce cas ». Son collègue Monsieur Hamdi Khadhraoui a lui-même participé à la Commission et collaboré sur le manuel de procédure pour les futurs investisseurs. Il avance que dans l'esprit du gouvernement, il y avait cette idée que le secteur des ER est un nouveau secteur dans le pays donc qu'il fallait exiger beaucoup des investisseurs. Une expérience requise dans la même

technologie et de la même taille semblait être de mise. Mais, aucuns développeurs tunisiens n'avaient développé des installations en photovoltaïque de cette taille, ils seront donc automatiquement exclus. En outre, en tant que membre de la Direction de la STEG, il nous affirme que l'avis de la nouvelle direction générale de la STEG est d'encourager de manière soutenue les installateurs locaux à travers la mise en place d'un cadre réglementaire pour ces développeurs-là, dans la perspective de relancer le marché de l'emploi.

Au contraire, Ilyess Ben Ammar, syndicaliste de l'UGTT dans le secteur électricité et gaz, dénonce la loi de 2015. Lors d'un entretien réalisé par notre organisme en 2016, il déclare que « la nouvelle loi va faciliter le secteur privé et handicaper la STEG. Cette dernière n'aura plus le pouvoir de planification et sera sur un pied d'égalité avec les autres entreprises : elle fera une demande comme tout le monde et son projet pourra être accepté ou pas. Elle n'aura plus la priorité sur les terres étatiques. Les gisements seront des concessions ». Cette loi permet donc aux investisseurs privés d'intervenir dans le domaine de la production de l'électricité à partir des ER alors que ce domaine était l'apanage exclusif de la STEG. En outre, notre interlocuteur rajoute que selon lui, « il faut juste une ouverture d'esprit, pas des modèles importés de l'étranger qui nous fixent des objectifs de privatisation ».

Ainsi, la loi permet d'exporter l'énergie renouvelable produite dans le cadre de contrat de concession. Nous devons rappeler que la création du FNME en 2005 (Loi n° 2005-106) avait déjà octroyées des aides et des avantages fiscaux spécifiques accordés à l'équipement et aux produits entrant dans le cadre des énergies renouvelables, entre autres, l'application des droits de douane minimum et la suspension de la TVA. Ces avantages s'ajoutent également au régime général régi par le code des investissements lequel accorde un certain nombre d'avantages et d'aides à l'investissement, étranger notamment.

D'autres acteurs entrent en conflit avec la loi. C'est notamment le cas pour les lobby des hydrocarbures, Schell, BP mais aussi les lobby du gaz de schiste. Ce sont des lobbys industriels qui se retrouvent aussi dans le Ministère de l'Industrie et de l'Énergie tunisien selon notre interlocuteur de la fondation Heinrich Böll. L'ETAP (Entreprise tunisienne d'activités pétrolières) n'y trouve pas son intérêt également.

Si les institutions de par leur assistance et recommandations ont eu un rôle qui semble être décisif sur la législation en ER de la Tunisie, l'intérêt stratégique de l'Allemagne reposerait avant tout sur la vente et la promotion de son assistance et de sa technologie de pointe. Selon Simon Ilse, « l'Allemagne n'a pas un réel intérêt dans l'exportation car le marché est petit en Tunisie. Je ne pense pas que ça soit un Desertec bis. D'ailleurs, Desertec, d'il y a 10 ou 15 ans est intéressant en termes d'échec ». Avant de rajouter que, « cette idée de mettre des énormes panneaux solaires dans le désert maghrébin pour électrifier l'Europe, c'est un projet qui n'a pas pris et heureusement. La logique était quasiment néocoloniale ». L'intérêt allemand est donc aujourd'hui de vendre la technologie des ER et la maintenance des panneaux solaires par exemple.

¹¹ Loi de 2015 : <http://www.legislation.tn/sites/default/files/journal-officiel/2015/2015F/Jo0382015.pdf>

¹² "Regulatory Overview", DII : www.dii-eumena.com_fileadmin_Daten_RegulatoryOverview_Regulatory-Overview-Tunisia2.pdf

¹³ Coordinateur projet pour la fondation allemande Heinrich Böll, Tunis



Les panneaux sont construits par les investisseurs chinois, mais l'Allemagne vend son équipement coûteux comme des turbines, les éoliennes. La GIZ en est un acteur clé, poussée par l'industrie allemande. Cependant, le volet juridique de la loi de 2015 répondrait plutôt à la possibilité d'exporter l'énergie tunisienne chez ses voisins d'Afrique du Nord. Selon les institutions allemandes, il y a un potentiel énorme en ce sens, d'un espace de libre-échange de l'énergie dans l'espace maghrébin. Certains analystes parlent d'un possible « MENAGRID », de la Jordanie jusqu'à la Mauritanie. En outre, l'Allemagne a un intérêt dans l'autoproduction tunisienne

car cela permettrait à l'Etat de devenir plus indépendant de l'Algérie sur le plan énergétique et de devenir plus stable. Cela veut dire comme partenaire, une démocratie de choix au Maghreb.

Précédemment, la STEG pouvait elle-seule produire et vendre l'électricité au grand public. Mais, depuis 2015, la législation encadre les énergies renouvelables et autorise désormais son exportation. Première étape donc vers une possible interconnexion avec l'Europe ou ses voisins, un projet qui était très attendu à l'époque de DESERTEC.

● L'illustration d'un accroissement de la dépendance énergétique de l'Europe envers la région MENA : l'exemple de la rivalité franco-allemande en Tunisie

● La dépendance énergétique de l'Europe : quels projets développés en Tunisie et au Maghreb ?

● DESERTEC

Ce projet, abandonné en 2014, avait pour vocation la création d'un vaste marché d'énergies renouvelables dans le bassin méditerranéen en provenance des déserts de la région MENA dans le but de l'exporter vers les pays européens. D'un budget initial de 400 milliards d'euros, le but était de développer des interconnexions électriques entre l'Europe, le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord. Concernant la Tunisie, un projet d'interconnexion sous-marine devait relier la Tunisie à l'Italie. A terme il devait couvrir jusqu'à 15% des besoins énergétiques de l'Europe mais aussi les besoins nationaux des pays d'origines.

La construction d'un vaste réseau de centrales thermiques, solaires avait suscité beaucoup d'enthousiasme, illustration selon certains d'une « solidarité énergétique transnationale ». De nombreuses sociétés tunisiennes avaient également exprimé leur volonté d'investir dans ce projet. Du côté européen, EDF (Electricité de France), la compagnie nationale italienne ENEL, ou encore l'espagnol Red Electrica Espana étaient particulièrement intéressés. Le projet a été abandonné suite

aux différentes divergences et conflits d'intérêts, notamment entre la France et l'Allemagne. En effet, la France au même moment cherchait à vendre sa technologie nucléaire. En outre, un autre acteur européen, l'Espagne dont le réseau électrique était saturé suite à sa politique très critique sur le plan financier, de promotion des ER n'avait pas voulu continuer le projet. Son réseau étant saturé, le pays ne trouvait pas son compte dans la promotion de l'exportation d'électricité de la part du Maroc.

● Centrale solaire de Ouarzazate :

Si le projet DESERTEC n'a pas abouti, l'Allemagne n'est pas en reste puisqu'elle a financé la plus grande centrale du monde au Maroc¹⁴. En 2013, le gouvernement allemand investit directement dans ce projet par l'intermédiaire du Ministère fédéral de l'environnement, de la conservation de la nature et de la sûreté nucléaire (BMU) ainsi que du Ministère fédéral de la coopération économique et du développement (BMZ). D'un montant de 115 millions d'euros, l'appui financier allemand fait de ce dernier le premier partenaire

● Une pluralité de projet qui entre en concurrence ou l'échec d'une politique énergétique européenne unifiée

Selon un communiqué de la Commission européenne, « l'Union européenne utilisera tous les instruments de sa politique extérieure pour établir des partenariats énergétiques stratégiques avec des pays producteurs et des pays ou régions de transit qui gagnent en importance »¹⁵. Ainsi, l'énergie au Maghreb est une question fondamentalement stratégique pour les économies européennes. Cependant, si une pluralité de projet a vu le jour, il serait incorrect de parler d'une politique européenne unifiée. L'IFRI (L'Institut français des relations internationales) publiait en février 2013 une étude intéressante pour appréhender le nouvel intérêt de l'Allemagne pour le Maghreb. Cette étude réalisée par Isabel Schäfer met également en lumière une certaine concurrence franco-allemande dans le domaine des énergies¹⁶. Le Maghreb, ancienne « chasse gardée » de l'ex-puissance coloniale française, voit sa rivale allemande renforcer sa présence par des programmes d'aides et de coopérations.

En effet, pour Berlin, ce sont avant tout ses enjeux économiques et énergétiques mais aussi sécuritaires qui doivent être promus, des enjeux similaires à ceux de la France. Ainsi, se dessine une certaine rivalité franco-allemande dans le domaine énergétique, une rivalité qui pourrait être contre-productive dans le sens où l'universitaire allemande rappelle que « Face aux risques de dédoublement, un effort commun de coordination entre la France et l'Allemagne est nécessaire ». Cette rivalité illustre les tensions européennes à l'heure où la diversification des sources d'énergies est primordiale. Si chaque Etat est responsable de sa politique énergétique, en Europe, deux modèles entrent en concurrence. Celui français dont le nucléaire représente 1/3 de sa production énergétique et celui allemand qui a renoncé au nucléaire et mise sur les énergies renouvelables.

¹⁴ « La centrale solaire de Ouarzazate, un modèle à suivre »,

Observatoire tunisien de l'économie : <http://www.economie-tunisie.org/fr/observatoire/analyseconomics/la-centrale-solaire-de-ouarzazate-un-modele-a-suivre>

¹⁵ COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN, AU COMITÉ DES RÉGIONS ET À LA BANQUE EUROPÉENNE D'INVESTISSEMENT « Cadre stratégique pour une Union de l'énergie résiliente, dotée d'une politique clairvoyante en matière de changement climatique » : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?uri=CELEX%3A52015DC0080>

¹⁶ Isabel Schäfer, « Entre idéaux et intérêts ; les nouvelles perspectives françaises et allemandes sur le Maghreb », IFRI



L'Allemagne a été rendue célèbre pour sa Energiewende (transition énergétique) et la loi sur les énergies renouvelables (Erneuerbare Energien Gesetz, EEG) avec sa sortie du nucléaire. On observe même une influence du modèle énergétique allemand en France, la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte adoptée en août 2015 s'en est inspirée. La France consciente de son retard cherche à multiplier les partenariats au Maghreb et en Tunisie suscitant une certaine concurrence avec l'Allemagne.

Lors de notre entretien à la GIZ, nous interrogeons nos interlocuteurs sur cette potentielle rivalité franco-allemande. Observe-t-on une tendance comparable à la stratégie allemande de promotion des ER en Tunisie ? Le représentant de la GIZ nous confie que l'AFD (agence française de développement) aimerait être un bailleur de fonds actif dans le secteur des ER. Un grand projet pourrait se développer. Il ajoute que la GIZ est dans une position confortable car « nous pouvons dans le secteur énergétique ER, répondre à 80% des requêtes du côté tunisien de courts termes. Mais, la GIZ n'a pas seule l'expertise c'est pour cela que l'on se concerte avec la Banque Mondiale, la BIRD. Par exemple, la loi sur les PPA, contrat d'achat de l'électricité (Power Purchase Agreement), la GIZ a commencé à travailler là-dessus avec les partenaires comme la BIRD (banque mondiale) qui avait une plus grande expertise en la matière. Cette répartition des tâches n'est pas problématique, nous ne voyons pas

cela comme une concurrence ». En outre, il existe en Tunisie une instance de coordination entre les bailleurs de fonds en Tunisie. Comme nous l'affirme notre interlocuteur, chaque 3 mois, les bailleurs se réunissent, une instance créée et gérée par la GIZ.

Plus généralement au niveau européen, le projet DESERTEC décrit plus haut en est un exemple flagrant. En effet, le projet fut initié par des entreprises et des institutions allemandes comme Siemens, la Münchener Rück ou RWE en partenariat avec le gouvernement allemand. En parallèle, « MedGrid » consortium d'industriels centré sur la construction de réseaux électriques en Méditerranée, basé à Paris, émane des entreprises françaises. A cela, s'est également rajouté le projet européen UPM (Union pour la Méditerranée) et son PSM (Plan solaire méditerranéen) dans l'objectif de promouvoir non seulement la production mais aussi le transport et l'exportation de l'énergie solaire. Il serait peut-être exagéré de parler d'une lutte exacerbée entre les membres de l'UE, cependant la coopération énergétique n'était pas à l'ordre du jour à ce moment-là, et les différents projets ne sont pas coordonnés.

En outre, l'échec du PSM n'a pas permis de coordonner les différents pays de l'UE qui ne voyaient pas d'intérêt à soustraire leur souveraineté à l'Union et particulièrement dans un secteur si stratégique tel que celui de l'Énergie.

Conclusion

La Tunisie, dans cette période postrévolutionnaire fait l'objet de fortes convoitises dans le potentiel qu'elle représente au Maghreb. Le secteur de l'Énergie et particulièrement celui des ER est donc en pleine effervescence à la fois du point de vue législatif, des investissements et de l'assistance des bailleurs de fonds.

L'Allemagne, partenaire privilégié de la Tunisie dans les ER est donc très actif. Comme nous l'avons analysé, l'assistance technique de diverses institutions influence la législation de son élaboration jusqu'à sa mise en application. Encourager le secteur privé et les investisseurs étrangers est l'objectif primordial qui se traduit dans la nouvelle loi sur les ER de 2015.

Le dispositif normatif tunisien est donc considérablement influencé par divers pays étrangers dont l'Allemagne qui ne cesse de développer ses investissements.

Divers objectifs motivent les bailleurs de fonds et spécifiquement ceux allemands. L'intérêt stratégique est géopolitique et économique, en l'occurrence vendre sa technologie de pointe à forte valeur ajoutée et son assistance, mais aussi développer son influence.

En outre, la concurrence et les démarches parallèles de la France et de l'Allemagne en Tunisie dans ce domaine sont aussi l'expression d'une « tension amicale » pour reprendre l'expression de François Hollande mais aussi de l'incapacité de l'Europe de développer une politique commune.

L'absence d'entente stratégique en matière énergétique face aux différents partenaires européens qui sont dans une logique de vente de leur arsenal technologique alors que l'UE voudrait diversifier ses sources dans une volonté d'indépendance totale de la Russie doit être prise en considération par la Tunisie dans le cadre de ce partenariat.



⦿ Bibliographie

- ⦿ “7ÈME RENCONTRE TUNISO-ALLEMANDE SUR LES ENERGIES RENOUVELABLES,” November 30, 2011.
http://www.ahk-balt.org/fileadmin/ahk_tunesien/06_Events/EEE2011/01_Les_Energies_Renouvelables_en_Tunisie.pdf.
- ⦿ Wiem Thebti. “African Manager: Transition Énergétique, L'expertise Allemande Propulse La Tunisie,” African Manager, December 15, 2016.
- ⦿ Cécile BELET CESSAC. “Analysis of the Regulatory Framework Governing Network Access for Producers of Electricity from Renewable Energy Sources in Tunisia.” GIZ.
- ⦿ Isabel Schäfer, « Entre Idéaux et Intérêts ; Les Nouvelles Perspectives Françaises et Allemandes Sur Le Maghreb » IFRI Institut Des Relations Internationales, février 2013.
- ⦿ La Heinrich-Böll-Stiftung France. “En Bonne Compagnie : La Transition Énergétique Allemande Vue de France,” November 8, 2016.
- ⦿ Ministère de l'Industrie. “Quel Mix Énergétique Pour La Tunisie ?,” June 2016.
http://www.tunisieindustrie.gov.tn/upload/download/revue_energie/revue-energie85-fr.pdf.
- ⦿ Mustapha EL HADDAD, « Mise En Valeur Des Énergies Renouvelables En Tunisie » Centre of Mediterranean and International Studies, Konrad Adenauer Stiftung, October 2016.
- ⦿ Vanessa Szakal, “Réforme de La Réglementation et Aide Financière : l'Allemagne Au Centre de La Croissance Des Énergies Renouvelables En Tunisie”, Nawaat, 2014.
- ⦿ Pierre Morville. “Le Maghreb, vu de Berlin,” Mai 2016.

LISTE DES PERSONNES INTERVIEWEES DANS LE CADRE DE L'ETUDE :

- Monsieur Simon Ilse, coordinateur du programme « Policies of the Futures », Fondation Heinrich Böll (26 janvier 2017),
- Monsieur Arne Schweinfurth, chef de projet, GIZ (31 janvier 2017),
- Monsieur Hamid Khadhraoui, STEG, responsable de la coopération entre la Direction générale du Ministère de l'Energie et la GIZ (31 janvier 2017),
- Ilyess Ben Ammar, syndicaliste de l'UGTT dans le secteur Electricité et Gaz(Entretien réalisé par Lazhar Rachid, 2016).

⦿ Contact auteur

Ophélie Julien-Laferrière, Junior Policy Analyst
Institut de Sciences-Politiques de Grenoble
ophelie.jl@economie-tunisie.org
ophelie.julien-laferriere@etu-iepg.fr