

Evaluation de projet

Programme de Réhabilitation et d'Intégration des Quartiers d'Habitation (PRIQH)

Pays : **Tunisie**

Secteur : **Développement urbain**

Evaluateurs : Justine Angot, Hend Ben Otman, Daphné Govers, Sami Yassine Turki - **Espelia**

Pilotage de l'évaluation : Justine Angot- **Espelia**

Date de validation du rapport d'évaluation : **26 mars 2026**

Numéro de projet : CTN 1109

Maitrise d'ouvrage : Agence de Rénovation et de Réhabilitation Urbaine (ARRU)

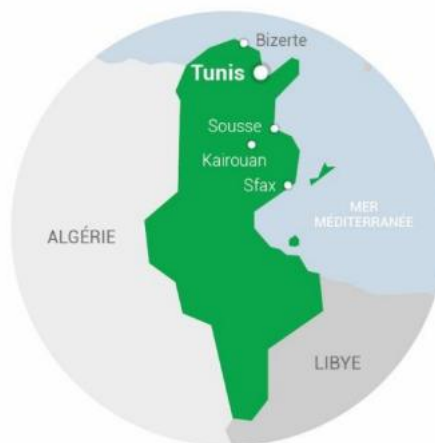
- **Montant : 238 millions € financés par différents acteurs :**
- Etat Tunisien : 86 millions € en subvention
- AFD : 30 millions€ en prêt et 300 milles € en don
- UE : 57 millions€ en subvention
- BEI : 70 millions € en prêt

Taux de décaissement :

- AFD : 100% de décaissement en prêt et 78% de décaissement en don
- UE : 100%
- BEI : 100%

Date d'octroi : 14 juillet 2013

Date d'achèvement : dernier semestre 2025



Objectifs du projet

Conçu durant les premières années qui ont suivi la révolution, le programme visait l'amélioration des conditions de vie et des équipements dans les quartiers d'habitations de l'ensemble des gouvernorats de Tunisie¹. Plus précisément le PRIQH1 avait pour objectifs :

- Le désenclavement des quartiers, particulièrement dans les zones intérieures du pays, par la réalisation ou la réhabilitation d'infrastructures de base et la construction d'équipements sportifs, d'équipements pour les jeunes et de locaux d'activités.
- L'extension et/ou la reprise des réseaux d'eau potable, d'assainissement des eaux usées, des réseaux de drainage des eaux pluviales et d'éclairage public afin d'améliorer les conditions environnementales et, par la suite, d'améliorer le cadre de vie et la protection de l'environnement.
- La promotion et la réhabilitation des quartiers urbains et de quelques agglomérations rurales et la contribution à l'intégration de leurs habitants sur les plans social, économique et culturel.
- L'amélioration des logements et des conditions d'habitat pour favoriser la stabilité familiale et la consolidation des fondements d'une vie décente. Ces travaux ont été exclusivement financés par l'Etat Tunisien sans financement des bailleurs de fonds internationaux.
- La contribution à la création d'emplois (directs et indirects).

La conception de ce programme était portée par l'ARRU, qui a structuré le programme autour de quatre axes ainsi qu'un volet d'appui technique :

- Axe 1 : Infrastructures (aménagement des voiries, assainissement, éclairage public, eau potable, drainage des eaux pluviales)
- Axe 2 : Equipements socio-collectifs (sportifs, culturels, de jeunesse et associatifs)
- Axe 3 : Amélioration de l'habitat
- Axe 4 : Aménagement et construction de locaux industriels et économiques
- Volet Appui technique : Ce volet vise la mise en place d'appuis et de conseils auprès de l'ARRU afin d'optimiser ses capacités de pilotage, de renforcer ses capacités sur la base d'un programme de formation et d'améliorer la qualité des opérations du programme, notamment dans les domaines sociaux et environnementaux.

Le programme initial ciblait 119 quartiers et a progressivement été étendu pour atteindre 155 quartiers (PV du 5 octobre 2020).

Evolution du nombre de quartiers selon les dates et les sources de financement

Année	Nombre de quartiers rajoutés	Financement	Nb total quartiers
2015	1 (+41 extensions)	Don de l'UE	120
2016	9	Gain sur le taux de change	129
2017	11	Budget de l'Etat	140
2018	15 (14+1 extension)	Gain sur le taux de change+ reliquat UE	155

Source : Rapports d'exécution du PRIQH 1 (2016, p 11 ; 2018, p 10)

Les quartiers ont été répartis selon le phasage suivant :

- Tranche 1 : 38 quartiers
- Tranche 2 : 35 quartiers
- Tranche 3 : 67 quartiers (au lieu de 46)
- Tranche 4 : 15 quartiers (non prévus initialement)

Chaque tranche correspond à une étape séquentielle dans le processus de réhabilitation, avec des quartiers entrés progressivement dans le programme en fonction des ressources disponibles, des résultats des études, des arrangements financiers et des besoins recensés sur le terrain.

¹ Rapport d'achèvement technique du PRIQH1 au 30/06/2025

Principales conclusions de l'évaluation

RECONNAISSANCE DE L'INTERET ET DE LA REUSSITE GLOBALE DU PROGRAMME

Les retours des acteurs de terrain et des habitants ayant bénéficié du programme sont très positifs :

- Les compétences de l'ARRU en tant que maître d'ouvrage des projets locaux sont unanimement reconnues,
- Les infrastructures sont en quasi-totalité restées en excellent état,
- L'état des équipements est satisfaisant, lorsqu'un mode de gestion adéquat est mobilisé (gestion par association, par la municipalité avec moyens dédiés, par le ministère).

UNE STRATEGIE D'INTERVENTION PEU DEFINIE OU ENCADREE

Le programme se caractérise néanmoins par un cadre très peu restrictif, qui dilue et rend difficile l'appréciation des effets :

- Les critères de choix des quartiers sont peu discriminants, conduisant à une éligibilité très large des territoires :
 - Rappel des critères du programme : densité (au moins 20 logements/ha avec un minimum de 200 logements) et taux d'urbanisation supérieur à 80 %. A noter que le respect du taux d'urbanisation n'a pas toujours été respecté.
 - Le Conseil Interministériel d'approbation du projet (2012) a ajouté les critères suivants : le manque de desserte par les réseaux et d'équipements socio-collectifs, la vulnérabilité socio-économiques du quartier, et la priorisation par le gouvernorat. Le critère de vulnérabilité socio-économique du quartier n'a pas été associé à une définition précise.
- Les périmètres retenus pour les quartiers sont beaucoup plus étendus que les zones directes d'intervention. De ce fait les indicateurs suivis (surface, nombre de logements et nombre d'habitants) ne permettent pas d'évaluer l'impact direct du programme. Inversement, on constate que les infrastructures et équipements, parfois réalisés hors périmètre du fait du foncier disponible, bénéficient parfois à des populations au-delà des quartiers identifiés. Le choix d'un périmètre large a du sens pour réaliser les études de faisabilité mais il serait intéressant d'identifier un périmètre d'intervention plus circonscrit au projet, avec des indicateurs associés.

DIVERSITE ET HETEROGENEITE DE LA MISE EN ŒUVRE ET DES REALISATIONS

Les caractéristiques urbaines et sociales des sites d'intervention varient sensiblement selon le territoire concerné. Les sites d'intervention se différencient en effet selon : :

- Leur date et leur période de construction
- Leur forme urbaine (noyaux dispersés ou limitrophes),
- La localisation des quartiers (central ou périphérique/commune urbaine ou rurale),
- Les caractéristiques de la population (catégories socio-professionnelles très variées),
- La densité des quartiers
- Le modèle de gestion des équipements et les pratiques de maintenance des infrastructures,
- L'état des bâtiments délivrés ou réhabilités,
- La localisation des composantes d'investissement : regroupées dans un quartier ou disséminées dans la commune.

Les résultats obtenus dans chacun des quartiers sont donc très variables et difficilement comparables d'un quartier à l'autre.

DURABILITE VARIABLE DES EQUIPEMENTS

La durabilité des équipements dépend de l'engagement de la municipalité et de ses moyens. Le principal risque concerne les dégradations précédant l'entrée en fonctionnement (vol, saccage). En phase de fonctionnement, plusieurs grandes modalités de gestion ont été identifiées :

- Convention entre la municipalité et le ministère de la jeunesse et des sports associée à un entretien et un gardiennage par la municipalité : les bâtiments sont correctement entretenus et exploités.
Dans ce cas, le ministère fournit équipements et animateurs. Pour les équipements culturels, cette modalité de gestion est la seule option fonctionnelle et pérenne.
- Convention entre la municipalité et des associations. Deux sous cas se présentent :
 - Association impliquée et dynamique associée à un entretien et un gardiennage par la municipalité : les bâtiments sont correctement entretenus et exploités. Les associations assurent un entretien minimaliste selon les moyens disponibles.

- Second cas : association peu dynamique associée à un faible entretien par la commune. Dans ce cas, les bâtiments sont dans un état dégradé et peu exploités.
- Gestion directe par la municipalité : il existe dans ce cas différents cas de figure, de bâtiments intacts et bien gardiennés sans aucune activité jusqu'aux équipements bien appropriés, dynamiques et attractifs en passant par des équipements utilisés et entretenus à minima.

La voirie ne nécessite pas d'entretien spécifique de la part des communes. Les concessionnaires des réseaux divers (ONAS, SONEDE) interviennent pour des réparations ponctuelles (raccordement, fuites). L'éclairage public est plutôt bien intégré dans la pratique courante de maintenance de la municipalité.

DES EFFETS REBOND A MAITRISER

Le programme a eu des effets rebond parfois importants notamment en termes de dynamiques de gentrification dans les quartiers réhabilités, de densification et d'extension urbaine.

Justification, objectifs et méthodologie de l'évaluation

L'évaluation du Programme de Réhabilitation et d'Intégration des Quartiers d'Habitation 1 (PRIQH1) intervient alors que la première génération est achevée, que la deuxième est en cours de mise en œuvre et que la conception d'un prochain programme de réhabilitation est en préparation. L'objectif de l'évaluation est donc de tirer les leçons de cette première génération du PRIQH afin d'améliorer la mise en œuvre de la deuxième génération et la conception du prochain programme. Plus spécifiquement, l'évaluation du PRIQH1 doit permettre de prendre du recul par rapport à l'ambition initiale du projet et de mieux comprendre les difficultés rencontrées lors de sa mise en œuvre.

L'évaluation du PRIQH1 a été réalisée selon une méthodologie s'appuyant sur un référentiel d'évaluation inspiré de la méthode CAD+5². Une attention particulière a été portée à la durabilité et à la pérennité des investissements réalisés dans le cadre du PRIQH1. À cette fin, un échantillon de 30 projets de la première génération du PRIQH a été sélectionné en concertation avec les acteurs clés, afin de réaliser des visites de sites et des entretiens avec les personnes impliquées dans l'exécution du projet

Par ailleurs, l'évaluation s'est appuyée sur une vaste analyse documentaire composée de comptes rendus de COPIL, d'aides mémoire de missions de supervision de l'Agence Française de Développement (AFD), des conventions de financement des bailleurs et de l'État tunisien, de documents relatifs aux marchés et de rapports de suivi du PRIQH1. Des entretiens ont également été menés avec l'ensemble des acteurs du COPIL et des partenaires du projet (BEI et UE) afin de recueillir leur appréciation du projet et les difficultés rencontrées. Enfin, un focus group réunissant l'ensemble des acteurs locaux du Grand Tunis a été animé pour valider les conclusions issues des analyses documentaires et des visites de sites.

Logique initiale et déroulement effectif du projet

La logique d'intervention

La logique d'intervention du PRIQH1 pour contribuer à l'amélioration des conditions de vie des habitants des quartiers d'habitation consistait à soutenir, d'une part, l'effort de rattrapage en infrastructures urbaines et, d'autre part, la réalisation d'équipements socio-collectifs et de locaux industriels. L'atteinte de l'objectif du programme reposait sur les hypothèses suivantes : la tenue régulière des comités de développement régional ; la stabilité des orientations politiques et des équipes de direction nationales, ainsi que le bon fonctionnement du dispositif institutionnel. La logique d'intervention a été définie dès le début du projet et a subi peu d'évolutions au cours de son exécution. Il convient de noter que cette logique d'intervention du projet est issue de la fusion de plusieurs cadres logiques ayant structuré le projet. En effet, ce projet étant financé par plusieurs bailleurs (AFD, BEI, UE et le gouvernement tunisien), et chaque acteur a souhaité développer son propre cadre logique. La logique d'intervention décrite ci-dessus est donc issue d'une compilation de ces différentes perspectives.

Mode opératoire et parties prenantes

Le Programme de Réhabilitation et d'Intégration des Quartiers d'Habitation (PRIQH1) est sous la maîtrise d'ouvrage du ministère de l'Équipement et de l'Habitat (MEH), maîtrise d'ouvrage qui a été déléguée à l'ARRU dans le cadre d'une convention signée le 28 septembre 2012. La mise en œuvre se fait en

² La méthode du Comité d'Aide au Développement (CAD) retient cinq critères d'évaluation : pertinence, efficacité, efficience, impact et pérennité.

coordination avec les ministères concernés (Intérieur, Économie et Planification, Jeunesse et Sport, Domaines de l'État et Affaires Foncières, Finances) et les concessionnaires de réseaux (ONAS, SONEDE, STEG, Tunisie Télécom). Les bailleurs impliqués incluent l'AFD (qui gère, en plus de son financement, les fonds délégués par l'UE) et la BEI qui ont structuré un cadre de cofinancement autour des différents axes d'intervention et de l'appui technique.

Un Comité de Pilotage National, créé en mai 2013 et présidé par le MEH, assure le pilotage stratégique, les arbitrages et la consolidation des décisions. Des Comités de Pilotage Régionaux, présidés par les Gouverneurs et instaurés à la demande des bailleurs, font remonter les besoins émanant des autorités locales et de la population. Ils coordonnent la mise en œuvre à l'échelle locale, priorisent les besoins (équipements, financements complémentaires, résolutions de difficultés) et transmettent leurs propositions au niveau national. Le circuit décisionnel repose sur l'instruction des dossiers par les cellules régionales de l'ARRU, la consolidation en Comités de Pilotage Régional et l'arbitrage en Comité de Pilotage National. L'exécution est ensuite réalisée par l'ARRU en coordination avec les concessionnaires et les acteurs locaux.

Le montage financier du PRIQH1 repose sur un schéma de cofinancement combinant une contribution de la contrepartie nationale et des financements externes. La contrepartie de l'État tunisien, initialement fixée à 267 millions de dinars³ dans la convention originale, a été révisée à 175 millions de dinars⁴ dans l'avenant de mai 2013 afin d'intégrer les engagements des bailleurs à financer le programme.

Les ressources externes comprennent un prêt AFD de 30 millions d'euros, deux subventions UE déléguées à l'AFD (32 millions d'euros et 27,14 millions d'euros), et un prêt BEI de 70 millions d'euros, formant un panier financier aligné sur les composantes du programme (infrastructures de base, équipements socio-collectifs, intégration socio-économique, assistance technique).

Le circuit fiduciaire s'organise autour de conventions de financement signées avec la République tunisienne, de comptes dédiés et de mécanismes de décaissement à jalons. La ventilation financière du PRIQH1 repose sur une complémentarité entre prêts concessionnels (AFD, BEI), subventions UE (via l'AFD) et financement de la contrepartie nationale. Les prêts financent prioritairement les infrastructures lourdes et équipements à forte intensité capitalistique, tandis que les subventions ciblent les investissements à forte utilité sociale, l'assistance technique et le renforcement des capacités. La contrepartie nationale couvre les cofinancements requis, les dépenses non éligibles (volets fonciers, certaines taxes, menues dépenses d'exploitation) et les ajustements programmatiques.

Figure 1, Budget du projet (exprimé en milliers d'euros)⁵

	Financement BEI		Financement AFD		Financement UE		Financement Etat Tunisien		Total	
	Prévu	Réel	Prévu	Réel	Prévu	Réel	Prévu	Réel	Prévu	Réel
Milliers €										
Composante 1 : Infrastructures	68 794	63 781	29 371	27 312	29 371	56 360	21 261	41 818	148 797	189 271
Composante 2 : Terrains de quartier	1 206	1 094	629	1 084	629	652	411	1 363	2 875	4193
Composante 2 : Equipements Sociaux-Collectifs	0	5 125	0	1604	0	428	47 090	26 863	47 090	34020
Composante 4 : Locaux d'activités										
Composante 3 : Amélioration de l'habitat	0	0	0	0	0	0	17 874	11 135	17 874	11135
Total du programme	70 000	70 000	30 000	30 000	30 000	57 440	86 636	81 179	216 636	238 619
Pourcentage de contribution	32%	29%	14%	13%	14%	24%	40%	34%		

³ Equivalent à approximativement 133 millions d'euros en se basant sur la moyenne annuelle du taux de change de 2012 de la Banque Centrale de Tunisie (1€ = 1,95-2,05 TND)

⁴ Equivalent à approximativement 81 millions d'euros en se basant sur la moyenne annuelle du taux de change de 2013 de la Banque Centrale de Tunisie (1€ = 2,15 TND)

⁵Rapport d'achèvement technique du PRIQH1 au 30/06/2025

Déroulement du projet et évolution du contexte

Le PRIQH1 a été lancé avec la signature, le 28 septembre 2012, de la convention de maîtrise d'ouvrage déléguée entre le MEH et l'ARRU, établissant le cadre opérationnel du programme. En mai 2013, la création du Comité de pilotage national a structuré la gouvernance et un avenant a ajusté la contrepartie de l'État actant l'implication des bailleurs.

Le 4 juillet 2013, la signature du prêt AFD (CTN 1109 01 D) et de la première subvention UE (CTN 1109 04 G) ont permis de démarrer les premières opérations dans les quartiers prioritaires. L'extension du programme est intervenue le 30 mars 2016 avec la seconde subvention UE (CTN 1109 05 H), élargissant le périmètre d'intervention, tandis que des avenants successifs entre 2018 et 2023 ont prolongé la mobilisation du prêt AFD jusqu'en 2023, offrant une rallonge temporelle nécessaire pour absorber les retards et intégrer les extensions.

Le contrat de financement du PRIQH1 avec la Banque européenne d'investissement (BEI), d'un montant de 70 millions d'euros, a été signé le 20 décembre 2012 et ratifié en septembre 2013. Ce financement a constitué un pilier majeur du montage financier du programme. Afin de tenir compte des extensions successives du périmètre, des retards d'exécution et des ajustements opérationnels, plusieurs avenants ont été conclus. Ces avenants ont été signés en 2014, 2015, 2018, 2019 et 2022. Ils ont permis de prolonger la période de mobilisation des fonds et d'assurer la continuité du financement du programme.

Les phases d'instruction et de mise en œuvre ont été marquées par une dynamique de reprogrammation des contenus et d'adaptation. L'instruction initiale a ciblé des quartiers mais la mise en œuvre a évolué avec la mobilisation de financements additionnels (seconde subvention UE, gains de change, intérêts de placement, crédits État) qui ont permis l'intégration de nouveaux quartiers. Les principales réalisations ont porté sur la réhabilitation d'infrastructures urbaines de base (voiries, assainissement, eau, électricité), la réalisation d'équipements socio-collectifs et de locaux d'activités, accompagnés d'actions d'assistance technique et de renforcement des capacités. L'élargissement du périmètre a permis d'augmenter significativement le nombre de quartiers bénéficiaires et d'amplifier les résultats sociaux (accès aux services, qualité urbaine, inclusion).

Plusieurs difficultés ont jalonné le projet et ont conduit à des ajustements : hétérogénéité des demandes communales et intégration de quartiers supplémentaires parfois sans critères fixes (sélections validées en Conseil des Ministres en 2016 dans un contexte de fortes revendications des populations des quartiers non réglementaires et d'une volonté de pacification des rapports sociaux de la part du gouvernement en place), contraintes de passation des marchés et d'exécution ralentissant certains lots, et nécessité de reprogrammer les financements en fonction des aléas opérationnels.

L'assistance technique, bien que partiellement mobilisée (297 573 € sur 425 000 €) et interrompue en 2018, a permis des acquis sur le renouvellement et l'obtention de plusieurs certifications ISO et a contribué à l'expérimentation d'approches participatives et d'outils de gestion environnementale et sociale, avec un impact plus visible dans le cadre du PRIQH2. Toutefois, son effet est resté limité et périphérique, sans transformation durable des méthodes de travail de l'ARRU, de la coordination interne ni de la gouvernance globale du PRIQH1.

L'assistance technique a par ailleurs permis (i) la mise en place de formations (SIG, management, sécurité, PGES, communication) (ii) la mise en place du logiciel SIG (iii) l'élaboration d'un guide de gestion des projets qui vise à harmoniser les modalités de conduite et de gestion des projets (iv) l'élaboration d'un manuel de procédures de gestion environnementale et sociale et (v) l'amélioration des modalités de reporting technique et financier.

Synthèse des résultats de l'évaluation par critère

• QE 1 ou Pertinence

La pertinence du PRIQH1 s'apprécie à l'aune de l'adéquation entre les objectifs du programme, les choix d'investissement réalisés et les besoins des territoires ciblés et. La Question évaluative 1 (QE1) vise ainsi à analyser dans quelle mesure les critères de sélection des quartiers et les choix d'investissement étaient pertinents, autrement dit suffisamment discriminants pour orienter l'effort public vers les situations les plus prioritaires, tout en restant compatibles avec l'ampleur nationale du programme.

L'analyse met en évidence un compromis assumé entre inclusivité territoriale et ciblage stratégique. Les critères de sélection non restrictifs du PRIQH1 ont en effet permis de couvrir de larges besoins d'investissement au niveau national, et de répondre à des besoins sociaux pressants dans un contexte post-révolutionnaire. En revanche, la non-hiérarchisation des critères et la non-objectivation des indicateurs socio-économiques a limité la capacité du programme à prioriser les interventions et à maximiser son efficacité territoriale.

La pertinence du PRIQH1 peut ainsi être qualifiée de globalement satisfaisante, mais structurellement perfectible, ce constat constituant un enseignement central pour l'évolution des dispositifs de sélection et de programmation des futures interventions urbaines.

DES CRITERES DE SELECTION PEU DISCRIMINANTS AYANT PARTIELLEMENT DILUE LES EFFETS DU PROGRAMME

Les critères initiaux de sélection des quartiers reposaient principalement sur des paramètres morphologiques et urbains :

- Une densité minimale de 20 logements par hectare, avec un seuil plancher de 200 logements ;
- Un taux d'urbanisation supérieur à 80 %.

À ces critères techniques sont venus s'ajouter, à la suite du Conseil interministériel d'approbation du programme (2012), des éléments plus qualitatifs :

- L'insuffisance ou l'absence de desserte par les réseaux et équipements socio collectifs ;
- Le caractère social du quartier ;
- La priorisation de certains gouvernorats, notamment dans les zones intérieures.

Si cet élargissement visait à mieux intégrer la dimension sociale et territoriale du programme, il ne s'est pas accompagné d'une objectivation et d'une priorisation des indicateurs socio-économiques, rendant difficile la prise en compte du « caractère social du quartier ». Ainsi, si le programme a bénéficié à un nombre substantiel de ménages vulnérables, son ciblage n'a pas systématiquement permis d'atteindre les segments les plus précarisés.

L'analyse des quartiers effectivement retenus montre par ailleurs que les critères appliqués ont conduit à une éligibilité très large, couvrant des situations urbaines extrêmement diverses : quartiers centraux anciens, extensions périphériques récentes, tissus semi-ruraux en cours d'urbanisation, quartiers plus ou moins intégrés aux réseaux urbains existants. Cette diversité témoigne de la capacité du programme à répondre à une pluralité de besoins, mais interroge la pertinence du ciblage.

Malgré l'absence de critères restrictifs, l'évaluation montre que la majorité des quartiers sélectionnés présentaient des déficits réels en infrastructures de base et en équipements socio collectifs. De ce point de vue, la pertinence sociale globale du programme n'est pas remise en cause : les interventions ont majoritairement bénéficié à des populations exposées à des conditions de vie dégradées et à un accès insuffisant aux services urbains essentiels.

Cependant, l'absence de critères permettant de hiérarchiser les quartiers en fonction de leur niveau de vulnérabilité a limité la capacité du programme à concentrer prioritairement les ressources sur les situations les plus critiques. Le PRIQH1 s'est ainsi davantage inscrit dans une logique de couverture extensive que dans une logique de ciblage intensif. Cette orientation a contribué à renforcer l'acceptabilité politique et territoriale du programme, au détriment de sa portée stratégique.

UN CHOIX STANDARDISE DES INVESTISSEMENTS N'AYANT PAS PERMIS DE REpondre DE MANIERE FINE AUX BESOINS D'EQUIPEMENTS

La pertinence des choix d'investissements est jugée bonne pour les infrastructures, mais moyenne à insuffisante pour les équipements. Un renforcement des diagnostics, notamment socio-économiques et institutionnels, aurait permis une programmation plus ciblée, réaliste et durable. Ce besoin a été explicitement repris par l'AFD pour la préparation du PRIQH2 et dans les recommandations de 2017.

En effet, le PRIQH1 s'est appuyé sur un schéma d'intervention largement standardisé, centré sur la réalisation d'infrastructures de base (voirie, assainissement, éclairage public, drainage) et, dans une moindre mesure, sur des équipements socio-collectifs et économiques. Cette standardisation a constitué un levier important de déploiement à grande échelle, facilitant la programmation, la passation des marchés et la maîtrise des coûts, tout en garantissant un socle minimal d'amélioration du cadre de vie dans l'ensemble des quartiers bénéficiaires.

Toutefois, cette approche a limité la capacité du programme à répondre de manière différenciée aux besoins spécifiques des quartiers. Les diagnostics préalables sont restés majoritairement techniques et morphologiques, sans analyse approfondie et systématique des usages, des dynamiques sociales locales ou des attentes exprimées par les habitants, en l'absence de mécanismes formalisés de participation de ces derniers dans la détermination de leurs besoins en amont du programme. Il en résulte, dans certains cas, un décalage entre la nature des investissements réalisés et les besoins les plus structurants à l'échelle locale, en particulier pour les équipements socio-collectifs dont l'utilité dépend fortement des pratiques, de l'animation et des capacités institutionnelles existantes. Cette limite affecte la pertinence stratégique du programme, sans remettre en cause sa pertinence sociale globale.

UNE PRISE EN COMPTE PARTIELLE DES ENSEIGNEMENTS ISSUS DES EVALUATIONS

Les évaluations réalisées en amont et en cours de mise en œuvre du PRIQH1, notamment l'évaluation à mi-parcours du PRIQH 1 (2017) et du PNRU (2014), avaient mis en évidence plusieurs enjeux clés relatifs d'une part, à la pertinence du ciblage, à l'adaptation des investissements aux besoins locaux, à l'anticipation des modalités d'exploitation des équipements et d'autre part au renforcement des outils de suivi orientés vers les résultats

Si certains de ces enseignements ont été intégrés de manière progressive, notamment à travers le renforcement des capacités internes de l'ARRU et l'introduction d'outils tels que le SIG, leur traduction opérationnelle est restée partielle. Les ajustements apportés au programme ont principalement porté sur des aspects opérationnels et financiers, sans révision structurée des modalités de sélection des quartiers ni des logiques d'investissement. Cette prise en compte incomplète des résultats d'évaluation a limité la capacité du programme à améliorer, en cours d'exécution, la pertinence stratégique de ses interventions, et souligne l'importance d'une intégration plus systématique des recommandations évaluatives dans les futurs cycles de programmation.

UNE ASSISTANCE TECHNIQUE DEFINIE EN CONCERTATION AVEC L'ARRU ET CORRESPONDANT A SES BESOINS

La mission d'appui et d'assistance technique comprenait (i) la réalisation de 5 études thématiques, (ii) le renforcement des capacités (formation et séminaires en Tunisie et à l'étranger), (iii) l'amélioration du processus de communication, (iv) la mise en place d'un Système d'Informations Géographiques (SIG), et (v) le suivi perlé des actions d'appuis. Elle visait d'une part un élargissement des compétences de l'ARRU pour répondre à la complexité croissante des problématiques d'aménagement notamment dans les quartiers non réglementaires dans le contexte post 2011 et la refonte des méthodes de gestion interne et de coordination avec les différents partenaires. Confiée au cabinet Louis Berger, sa mise en œuvre a été partielle et marquée par des retards et des difficultés de contractualisation. L'Assistance technique n'a pas permis de moderniser de manière durable les méthodes de travail, de renforcer la coordination interne ou d'améliorer la relation de l'ARRU avec les communes. Son impact est donc resté périphérique, sans effet structurant sur la conduite du PRIQH1.

- **QE 2 ou Cohérence**

COHERENCE EXTERNE

La cohérence externe vise à apprécier dans quelle mesure le PRIQH1 s'est inscrit de manière harmonisée dans son environnement institutionnel, stratégique et opérationnel. Elle interroge la compatibilité et les complémentarités du programme avec les politiques publiques nationales, les stratégies sectorielles, les dispositifs territoriaux existants ainsi que les interventions des partenaires techniques et financiers.

Dans l'ensemble, la cohérence externe du PRIQH1 peut être jugée satisfaisante, le programme étant aligné avec les orientations nationales en matière de développement urbain, et les stratégies des bailleurs. On observe toutefois une faible articulation avec les politiques de développement économique et social, qui a limité l'efficacité des investissements réalisés dans le domaine de l'habitat et des équipements socio-collectifs, et la portée transformative du programme.

UN PROGRAMME QUI S'INSCRIT DANS LA CONTINUITÉ DES PROGRAMMES PRÉCÉDENTS, SANS REPENDRE À LA NECESSITÉ DE FAIRE ÉVOLUER LES PRATIQUES

La programmation du PRIQH, en 2011, s'est inscrite dans la suite des programmes de réhabilitation urbaine menés par l'ARRU, et a coïncidé avec la finalisation du PNRQP4⁶ et du PPQGV⁷. Le PRIQH a de ce fait intégré les leçons apprises de ces programmes et surtout du PPQGV. Ces enseignements ont notamment conduit à l'introduction de composantes dédiées aux équipements socio-collectifs et à l'amélioration de l'habitat. Par ailleurs, les zones d'activités économiques — incluant des activités commerciales et artisanales, dont la pertinence s'est révélée limitée dans plusieurs communes en raison de l'absence d'un tissu entrepreneurial et artisanal — ont été remplacées par des locaux industriels, offrant de meilleures perspectives d'emploi aux habitants des quartiers. La qualité du revêtement des terrains de quartier a également été renforcée. Ainsi, le PRIQH1 s'inscrit dans la continuité des programmes antérieurs ; toutefois, cette continuité traduit davantage une stabilité des pratiques qu'une réelle adaptation aux nouveaux besoins.

En effet, les évaluations antérieures, notamment celles du PNRU en 2016 et du PROVILLE en 2017, avaient mis en évidence la nécessité de dépasser les approches strictement infrastructurales pour intégrer des dimensions plus sociales, économiques et environnementales. Or, le PRIQH1 a très peu évolué sur ces aspects, malgré le contexte post-2011 marqué par une intensification des inégalités urbaines et une dégradation de la gouvernance locale. Ainsi, le programme prolonge les interventions antérieures sans intégrer pleinement les enseignements des réformes en cours. La cohérence avec les programmes antérieurs est forte, mais elle traduit davantage la stabilité des pratiques que l'évolution des besoins.

UNE BONNE COHERENCE AVEC LES OBJECTIFS NATIONAUX DE DÉVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES MAIS UNE FAIBLE COHERENCE AVEC LES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Le PRIQH1 repose sur une mobilisation conjointe de nombreux acteurs sectoriels : ministères en charge de l'équipement, de l'habitat, de l'intérieur, de la jeunesse et des sports, ainsi que les concessionnaires de réseaux (ONAS, SONEDE, STEG, Tunisie Télécom). Cette configuration traduit une volonté d'articulation avec les politiques sectorielles existantes et d'intégration des investissements du programme dans les réseaux et dispositifs publics nationaux.

Sur le plan opérationnel, cette articulation s'est traduite par une coordination effective pour la réalisation et le raccordement des infrastructures. Les investissements du PRIQH1 ont ainsi permis de compléter, densifier ou étendre les réseaux existants, contribuant à une meilleure cohérence fonctionnelle des quartiers avec leur environnement urbain.

Néanmoins, cette cohérence a parfois été contrainte par des décalages de calendrier, des capacités variables des opérateurs et des priorités qui ne coïncidaient pas toujours avec les impératifs du programme. Ces limites ont ponctuellement affecté la fluidité de la mise en œuvre, sans remettre en cause la cohérence globale du dispositif.

⁶ Programme National de Réhabilitation des Quartiers Populaires

⁷ Programme de Promotion des Quartiers Populaires des Grandes Villes

Dans le domaine du logement et de l'habitat, les complémentarités ont été très faibles. En effet, les interventions du PRIQH1 se sont limitées à des actions ponctuelles d'amélioration de l'habitat financées par l'État, sans articulation directe avec les programmes nationaux de logements sociaux ou les politiques de régularisation foncière. L'évaluation à mi-parcours de 2017 rappelle pourtant que l'absence de lien entre infrastructures et habitat réduit l'impact social et économique à long terme des programmes de réhabilitation.

En matière d'emploi et d'insertion économique, le programme prévoyait des locaux d'activités susceptibles de soutenir les petites entreprises ou l'artisanat. Toutefois, les rapports 2023 et 2025 montrent que ces locaux sont très peu exploités, faute de dispositifs d'accompagnement économique, de mécanismes de location attractifs et de demande solvable. Cette absence de complémentarité avec les politiques d'emploi, d'entrepreneuriat et de formation professionnelle constitue un frein majeur à l'impact socio-économique du programme.

Enfin, la coordination avec les services sociaux (jeunesse, sports, culture) est restée limitée et insuffisamment institutionnalisée. De nombreux équipements socio-collectifs n'ont pu être exploités, faute de budget communal, de convention de gestion ou de raccordements techniques. Ainsi, la complémentarité intersectorielle demeure partielle, avec une intégration sectorielle faible, particulièrement pour les dimensions sociales et économiques.

UNE BONNE COORDINATION DES PARTENAIRES TECHNIQUES ET FINANCIERS

Le PRIQH1 s'inscrit dans un cadre de cofinancement associant l'État tunisien, l'AFD, l'Union européenne et la BEI. Cette architecture financière a favorisé une cohérence externe forte avec les stratégies des bailleurs, en particulier sur les objectifs de réduction de la pauvreté urbaine, d'amélioration de l'accès aux services de base et de renforcement institutionnel.

La gestion déléguée des fonds européens par l'AFD a permis une articulation étroite entre les exigences des différents partenaires et une certaine harmonisation des procédures. Cette configuration a contribué à limiter les risques de duplication et à assurer une complémentarité entre les financements mobilisés.

Toutefois, la coexistence d'autres programmes urbains ou territoriaux financés par des bailleurs (Banque mondiale, GIZ, programmes bilatéraux) n'a pas toujours donné lieu à des mécanismes formalisés de coordination stratégique à l'échelle nationale ou locale. Mais cette absence de pilotage concerté n'a pas donné lieu à des incohérences et la cohérence externe s'est davantage construite par convergence d'objectifs que par pilotage inter-programmes structuré.

COHERENCE INTERNE

La cohérence interne examine la logique d'ensemble du PRIQH1, c'est-à-dire l'adéquation entre ses objectifs, ses composantes, ses modalités de mise en œuvre et ses outils de pilotage. Elle vise à déterminer si les différentes composantes du programme se renforcent mutuellement et contribuent de manière convergente aux objectifs poursuivis. Dans le cas du PRIQH1, la cohérence interne doit être analysée à l'aune d'un programme complexe, multi-composantes et multi-acteurs, déployé sur une longue période et ayant connu plusieurs ajustements en cours d'exécution.

La cohérence interne du PRIQH1 apparaît globalement satisfaisante au regard de la complexité et de l'ampleur du programme. Les composantes sont globalement alignées avec les objectifs poursuivis et la gouvernance mise en place a permis une mise en œuvre continue.

Néanmoins, la cohérence interne demeure perfectible, en raison d'une formalisation insuffisante de la logique d'intervention, d'une articulation limitée entre composantes et d'un pilotage principalement orienté vers l'exécution, sans prise de hauteur stratégique. Ces constats constituent des enseignements structurants pour les générations suivantes du programme.

UNE REPONSE COHERENTE AUX BESOINS DE SERVICES ESSENTIELS MAIS UNE FAIBLE ARTICULATION AVEC LES ENJEUX DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUES ET SOCIAUX, QUI A LIMITE LES EFFETS DE LEVIER DU PROGRAMME

La logique d'intervention du PRIQH1 repose sur l'hypothèse qu'un rattrapage en infrastructures de base, complété par la réalisation d'équipements socio-collectifs et par des actions d'amélioration de l'habitat,

permet d'améliorer durablement les conditions de vie et de favoriser l'intégration des quartiers populaires dans la ville. De ce fait, le PRIQH1 était structuré autour de plusieurs composantes qui se voulaient complémentaires (infrastructures de base, équipements socio-collectifs, amélioration de l'habitat, équipements économiques et appui technique) et devaient, par leur complémentarité, maximiser les effets du programme.

En pratique, cette complémentarité a été peu effective. Le déploiement des infrastructures s'est fait en cohérence avec les besoins prioritaires des quartiers et a permis de répondre à la demande pressante de services urbains essentiels. Cette dynamique a ainsi amélioré la qualité de vie dans les quartiers et créé un environnement favorable à l'installation d'activités économiques et d'équipements collectifs, mais les locaux d'activités économiques et les équipements socio-collectifs ont souvent été programmés sans tenir compte des besoins, de l'attractivité des quartiers et des capacités de gestion des communes, ce qui a limité la portée transformative du programme.

Par ailleurs, la composante amélioration de l'habitat, financée exclusivement par le budget de l'État, a joué un rôle complémentaire mais limité, en raison de son faible poids relatif dans l'ensemble des activités. Le manque d'intégration structurelle entre cette composante et les autres interventions du programme a réduit la capacité du PRIQH1 à agir sur les conditions de vie de manière holistique.

Enfin la composante d'assistance technique n'a pas été entièrement mise en œuvre et son impact est resté limité. Elle n'a donc pas été mise à profit pour renforcer et améliorer les autres composantes.

UN DISPOSITIF DE PILOTAGE BIEN PENSE MAIS PEU COHERENT AVEC LES MOYENS DES ACTEURS IMPLIQUES

La gouvernance et le pilotage du PRIQH1 présentaient une cohérence théorique mais se sont révélés peu cohérents avec les moyens et l'implication réelle des différents acteurs.

En effet, l'organisation interne de l'ARRU était adaptée aux besoins techniques du programme, mais l'équipe était insuffisamment dotée pour gérer un projet de cette ampleur et pour assurer un suivi institutionnel, stratégique et social intégré.

Le MEH, maître d'ouvrage du programme, a assuré un pilotage administratif mais s'est peu impliqué dans la gestion stratégique et la coordination intersectorielle. Les aide-mémoires AFD soulignent que certaines questions cruciales – notamment la mobilisation des ministères sociaux pour l'exploitation des équipements, ou la coordination avec les opérateurs de réseaux – n'ont pas été suffisamment portées par le ministère, ce qui a limité la cohérence du programme.

La valeur ajoutée du COPIL, qui réunissait des représentants du MEH, de l'ARRU, des ministères sectoriels et des bailleurs, a ainsi été limitée. En effet, faute de moyens, ce dernier s'est concentré principalement sur l'exécution opérationnelle du programme, sans requestionner la stratégie globale. Il n'a par ailleurs pas réussi à jouer pleinement son rôle de coordination intersectorielle.

UNE FORTE ADAPTATION DU PROGRAMME AUX EVENEMENTS EXTERIEURS, AU PRIX D'UNE CERTAINE DILUTION DE SES OBJECTIFS INITIAUX

Le PRIQH1 a fait preuve d'une capacité d'adaptation certaine, comme en témoigne l'intégration progressive de nouveaux quartiers et la mobilisation de financements additionnels issus des variations de taux de change. Ces ajustements traduisent une souplesse de gestion et une capacité à répondre à des besoins émergents.

Toutefois, ces extensions successives ont parfois fragilisé la cohérence interne du programme, en élargissant son périmètre sans révision explicite de sa logique d'intervention ni de ses priorités. L'absence de re-cadrage stratégique formalisé a contribué à une certaine dilution des objectifs initiaux.

• QE 3 ou Efficacité

L'efficacité du PRIQH1 s'apprécie au regard de sa capacité à atteindre les objectifs qui lui étaient assignés, tant en termes de réalisations physiques que de résultats pour les populations et les territoires bénéficiaires. La Question évaluative 3 (QE3) vise ainsi à analyser dans quelle mesure les interventions mises en œuvre ont produit les effets attendus, en tenant compte du contexte d'exécution, des

ajustements opérés en cours de programme et des écarts éventuels entre objectifs initiaux et résultats effectivement observés.

Le PRIQH1 présente une efficacité globale élevée au regard de ses objectifs initiaux, en particulier sur le plan des réalisations physiques et de l'amélioration des conditions de vie dans les quartiers bénéficiaires. Cette efficacité repose sur une logique d'intervention claire, une capacité opérationnelle éprouvée et une mobilisation importante des ressources.

Toutefois, l'analyse met en évidence une efficacité différenciée selon les composantes et les territoires, ainsi que des limites liées aux conditions d'exploitation des équipements et à l'environnement institutionnel local. Ces constats invitent à renforcer, dans les générations futures du programme, les dispositifs d'accompagnement, de gestion et de suivi des résultats afin de transformer plus systématiquement les réalisations en effets durables.

DES OBJECTIFS QUANTITATIFS GLOBALEMENT ATTEINTS

Sur le plan des objectifs quantitatifs et opérationnels, le PRIQH1 affiche un niveau d'efficacité globalement élevé. Les principales composantes du programme – infrastructures de base, équipements socio-collectifs, amélioration de l'habitat et équipements économiques – ont été mises en œuvre à une échelle significative et sur l'ensemble du territoire national.

Les données consolidées montrent que le programme a non seulement atteint, mais souvent dépassé, ses cibles initiales en termes de couverture territoriale et de population bénéficiaire. Le nombre de quartiers est passé de 119 à 155, traduisant une capacité du programme à absorber des extensions successives tout en maintenant un niveau d'exécution élevé.

Figure 2, Indicateurs de réalisation et de résultat du projet (optionnel)

Indicateur	Cible à l'instruction ⁸	Valeur après projet ⁹
Nbre de personnes gagnant accès à un système d'assainissement amélioré	N.A.	217 632
Longueur des voies réhabilitées ou créées	960	1 412
Nbre de km d'assainissement	258	402
Nbre de km de drainage	80	61
Nbre d'entreprises bénéficiaires	N.A.	160
Nbre de personnes habitant des quartiers défavorisés dont l'habitat est amélioré ou sécurisé	N.A.	652 335
Nbre de points lumineux avec application de mesures d'efficacité énergétique	12 535	28450
Nbre d'équipements socio-collectifs réalisés dans les quartiers	66	52
Nbre de locaux industriels	42	19
Nbre de petits espaces publics réalisés	54	47
Réunions de suivi à la réalisation d'outils et d'actions de formation	N.A.	
Nbre d'actions et formations	N.A.	

UNE AMELIORATION TANGIBLE DES CONDITIONS DE VIE

Au-delà des réalisations physiques, l'efficacité du PRIQH1 se mesure à l'aune des changements observés dans les quartiers bénéficiaires. Les visites de terrain, les entretiens avec les acteurs locaux et les retours des bénéficiaires convergent vers un constat largement positif quant à l'amélioration des conditions de vie.

Le projet a permis d'améliorer 10 240 logements répartis sur 104 quartiers (amélioration de façades et réfection de cuisine et de sanitaires). Ces améliorations, entièrement financées par l'Etat Tunisien par une aide directe aux habitants, ont été réalisées dans les délais.

⁸Rapport d'évaluation à mi-parcours PROVILLE – mai 2017

⁹Rapport d'achèvement technique du PRIQH1 au 30/06/2025

L'accès renforcé aux réseaux d'eau potable, d'assainissement, de voirie et d'éclairage public a contribué à une amélioration notable du cadre de vie, à une réduction des nuisances environnementales et à un désenclavement accru des quartiers. Ces effets sont particulièrement marqués dans les zones intérieures et les quartiers historiquement sous-équipés.

Les équipements socio-collectifs (espaces sportifs, culturels, de jeunesse) ont également produit des effets positifs en matière de cohésion sociale et d'animation locale, lorsque les conditions d'exploitation étaient réunies. L'efficacité de cette composante apparaît toutefois plus contrastée, car dépendant fortement des modalités de gestion et de l'implication des acteurs locaux.

UNE EFFICACITE CONTRASTEE SELON LES COMPOSANTES DU PROGRAMME

L'analyse détaillée met toutefois en évidence une efficacité hétérogène selon les composantes du PRIQH1. Les infrastructures de base constituent la composante la plus efficace, tant en termes de taux de réalisation que d'effets directs pour les populations. Leur intégration dans les pratiques courantes de maintenance des collectivités et des concessionnaires renforce la pérennité des résultats obtenus.

À l'inverse, les composantes relatives aux équipements socio-collectifs et économiques présentent une efficacité plus variable. Dans plusieurs cas, des difficultés de mobilisation du foncier, de transfert de propriété ou de gestion post-réception ont limité l'utilisation effective des équipements, réduisant ainsi leur impact à court et moyen terme.

Le marché relatif à la mission d'appui et d'assistance technique (marché 105/2014) a été résilié avec le groupement L. Berger/SCET/Urbaplan en 2018¹⁰. La résiliation du contrat est principalement due au non-respect des engagements contractuels, à l'insuffisance des résultats produits par le groupement, et à une inadéquation des solutions proposées. En dépit de cette résiliation, cet appui technique a permis, selon les entretiens menés avec les directeurs de l'ARRU, le renouvellement de la certification ISO 9001 (management de la qualité), l'obtention des certifications ISO 14001 (management environnemental) et ISO 45001 (management de la sécurité et de la santé au travail). L'assistance technique n'a cependant pas permis de moderniser de manière durable les méthodes de travail, de renforcer la coordination interne ou d'améliorer la relation de l'ARRU avec les communes.

DES PROJETS D'INFRASTRUCTURES MENES A TERME MAIS AVEC DES DEPASSEMENTS DE DELAIS

La gestion des marchés publics du PRIQH1 s'est révélée globalement efficace, comme en témoigne la bonne attractivité des appels d'offres, l'absence de contentieux majeurs et l'attribution d'une part significative des marchés à des entreprises régionales, contribuant à l'ancrage territorial du programme et à la fluidité de l'exécution.

Les projets d'infrastructure ont été menés à terme par les entreprises, à quelques rares exceptions près (21 marchés résiliés/195 dans 17 quartiers sur 155)¹¹. Les projets ont toutefois été finalisés avec en moyenne 5 mois de retard, 12% des marchés accusant des retards de plus de 12 mois.

Figure 3, Analyse des délais d'achèvement des travaux pour la composante infrastructure

Finalisation marchés infrastructure	Avant délais	<1 mois	1<n< 6 mois	6<n< 12 mois	12<n< 18 mois	18<n< 24 mois	>24 mois
Nombre de marchés	26	17	65	36	12	7	5

Ces retards s'expliquent principalement par la résiliation des marchés passés avec des entreprises n'ayant pas pu tenir leur engagement en raison d'une incapacité technique ou financière, ou de problèmes de conformité.

Concernant les équipements, les objectifs de départ n'ont pas été entièrement atteints (118 équipements réalisés sur un objectif de 162) en raison de l'annulation de 56 projets pour des raisons foncières (indisponibilité du foncier, vocation des terrains inadaptée, délais d'acquisition trop longs), la

¹⁰ PV de la réunion du Comité de Pilotage du PRIQH1 tenue le 07/08/2018.

¹¹Tableau de l'état des marchés résiliés-Rapport d'achèvement en date du 30/06/2025

programmation simultanée de 20 autres équipements dans d'autres communes et le regroupement de certains équipements entre deux communes.

Figure 4, Tableau sur la réception des 62 équipements visités

	Réception	
	Réceptionnés	Non réceptionnés
Terrain de quartier	92%	8%
Complexe culturel et sportif	87%	13%
Local industriel	92%	8%
TOTAL	90%	10%

DES IMPACTS SOCIO-ECONOMIQUES ET DYNAMIQUES TERRITORIALES INDUITES

Le PRIQH1 a également eu des impacts socio-économiques indirects, notamment par l'amélioration de l'attractivité résidentielle et économique de certains quartiers. La requalification des espaces publics et l'amélioration des infrastructures ont en effet favorisé des dynamiques de valorisation foncière et immobilière, susceptibles de renforcer l'ancrage des populations et de stimuler des initiatives économiques locales.

Toutefois, ces dynamiques peuvent également générer des effets ambivalents. Dans certains contextes, la valorisation des quartiers réhabilités s'est accompagnée de phénomènes de gentrification locale ou de pression foncière accrue, susceptibles de fragiliser à terme l'objectif d'inclusion sociale poursuivi par le programme.

Par ailleurs, l'absence de dispositifs systématiques de maîtrise de l'urbanisation a parfois favorisé la poursuite de l'extension urbaine informelle en périphérie des quartiers améliorés, limitant la portée structurelle des impacts à l'échelle urbaine globale.

L'appréciation qualitative et quantitative de ces effets nécessiterait toutefois une évaluation d'impact plus fine.

- **QE 4 ou Efficience**

L'efficience du PRIQH1 renvoie à la capacité du programme à mobiliser et utiliser de manière optimale les ressources financières, humaines et institutionnelles pour produire les résultats observés. La Question évaluative 4 (QE4) vise ainsi à apprécier le rapport entre les moyens engagés et les réalisations obtenues, ainsi que les conditions organisationnelles et opérationnelles ayant influencé cette performance.

Le PRIQH1 présente un niveau d'efficience globalement satisfaisant au regard de son ampleur, de sa complexité et de son contexte d'exécution. La mobilisation effective des ressources, la maîtrise des coûts d'infrastructures et la capacité de déploiement de l'ARRU ont constitué des atouts majeurs pour atteindre cette efficience.

L'analyse évaluative met toutefois en évidence des marges de progression, notamment en matière de suivi comparatif des coûts, d'optimisation de l'allocation des ressources, de diagnostic préalable notamment pour la programmation des équipements socio-collectifs et de renforcement des dispositifs d'accompagnement local. Ces enseignements sont essentiels pour améliorer l'efficience des futures générations du programme.

DES FINANCEMENTS SECURISES ET EFFECTIVEMENT DECAISSES, QUI ILLUSTRONT L'EFFICACITE DU DISPOSITIF OPERATIONNEL

Le PRIQH1 s'appuie sur un montage financier associant la contrepartie nationale et plusieurs bailleurs de fonds internationaux (AFD, Union européenne, BEI). Ce schéma de cofinancement a permis de mobiliser des volumes de ressources significatifs et de sécuriser le financement du programme sur la durée, malgré un contexte macroéconomique et institutionnel instable.

Le taux de décaissement élevé des financements, en particulier pour les prêts, témoigne d'une capacité effective à transformer les engagements financiers en dépenses opérationnelles. Cette performance constitue un indicateur fort d'efficience financière et reflète la bonne maîtrise des procédures de mise en œuvre de ce type de projets par la contrepartie.

UN RAPPORT COÛTS-BÉNÉFICES GLOBALEMENT SATISFAISANT MALGRÉ DES DISPARITÉS ENTRE LES QUARTIERS

Sur le plan opérationnel, le PRIQH1 se caractérise par une maîtrise globalement satisfaisante des coûts unitaires, en particulier pour les infrastructures de base. L'analyse des coûts du PRIQH1 montre un rapport qualité/prix globalement satisfaisant, en particulier pour les infrastructures. Le Rapport d'achèvement 2025 souligne que les coûts unitaires des travaux de voirie, d'assainissement et d'éclairage public se situent dans la fourchette basse des prix observés dans les projets urbains menés en Tunisie durant la même période. La standardisation des solutions techniques, l'expérience accumulée par l'ARRU et la mise en concurrence des entreprises ont contribué à contenir les coûts tout en assurant un niveau de qualité reconnu par les acteurs de terrain.

L'extension progressive du programme, rendue possible par la mobilisation de financements additionnels issus notamment des variations favorables du taux de change, a permis d'accroître le nombre de quartiers bénéficiaires sans remise en cause majeure de l'équilibre financier initial. Cette capacité d'absorption traduit une efficacité budgétaire certaine, fondée sur une gestion souple et opportuniste des ressources disponibles.

Néanmoins, l'absence de référentiels explicites de coûts par type d'intervention ou par habitant limite la capacité à comparer l'efficacité relative des investissements entre quartiers ou composantes. Cette lacune restreint l'analyse fine du rapport coûts-résultats et la possibilité d'optimisation stratégique des allocations budgétaires. Les modalités de détermination du nombre d'habitants sont également à interroger, les chiffres avancés ne sont pas détaillés par composante et semblent englober une population qui dépasse les quartiers bénéficiaires.

Par ailleurs, dans certains quartiers comme Aichoucha El Matar, le coût au km linéaire des infrastructures a été majoré par les caractéristiques techniques du terrain et par l'affleurement de la nappe, qui ont rendu les travaux plus compliqués. Les études géotechniques et foncières ayant été réalisées tardivement, ces surcoûts n'ont pas pu être correctement anticipés. Rapporté à l'habitant, ce coût s'est par ailleurs révélé très important, du fait de la faible densité du quartier. Il conviendrait donc, dans les futures générations du PRIQH, de mieux anticiper les surcoûts éventuels et de tenir compte du coût/habitant dans le choix des quartiers, au même titre que d'autres critères.

UNE MAÎTRISE D'OUVRAGE CENTRALISÉE ET TRÈS EFFICACE, MAIS DES CAPACITÉS PLUS LIMITÉES EN LOCAL

L'organisation institutionnelle du PRIQH1 repose sur une centralisation forte de la maîtrise d'ouvrage au sein de l'ARRU, combinée à une coordination avec les comités de pilotage nationaux et régionaux. Ce dispositif a favorisé une homogénéité des pratiques, une capitalisation de l'expérience et une continuité dans l'exécution du programme.

Cette centralisation a fortement contribué à l'efficacité opérationnelle du programme, en réduisant les coûts de coordination et en limitant les risques de dispersion des responsabilités. Elle a permis à l'ARRU de déployer rapidement les projets et de gérer simultanément un grand nombre d'opérations.

En revanche, la dépendance à l'égard des capacités variables des collectivités locales pour certaines étapes (mobilisation du, exploitation des équipements, maintenance) a parfois été source d'inefficacité. La disparité de moyens au niveau local s'est par ailleurs traduite par une implication très inégale des communes dans les comités régionaux.

DES RETARDS ESSENTIELLEMENT LIÉS À DES FACTEURS EXTERNES AU PROGRAMME

L'efficacité du PRIQH1 doit également être appréciée au regard du respect des calendriers de mise en œuvre. Le programme a connu des retards cumulés liés à des facteurs multiples : évolutions institutionnelles post-2011, complexité des procédures, problèmes fonciers et ajustements successifs du périmètre.

Les causes techniques des retards incluent des difficultés rencontrées par certaines entreprises adjudicatrices : manque de capacité financière, insuffisance technique, retards dans la mobilisation des ressources et l'impact du confinement COVID qui a fragilisé plusieurs entreprises et causé plus

généralement des retards dans les délais d'exécution. Plusieurs marchés ont été résiliés, en particulier pour les équipements, ce qui a entraîné la relance des procédures et de nouveaux délais. L'ajout de 36 nouveaux quartiers, la réalisation des extensions dans des projets initiaux, dans et en dehors des périmètres initiaux, ont également été des facteurs déterminants dans le rallongement des délais d'exécution. Des contraintes géotechniques non anticipées (argiles gonflantes, nappe affleurante), nécessitant des modifications en profondeur des solutions (ex. stations de relevage) ont été relevées, ainsi que des retards liés à la sécurisation foncière, aux autorisations (Domaines de l'État, permis), et à la coordination avec les concessionnaires (intégration tardive de l'eau potable, station de pompage).

Les sources de lenteurs administratives ont été tout aussi déterminantes : lenteur dans les validations, changement fréquent des équipes dans les communes, absence d'implication des services municipaux dans la planification des équipements. Enfin, des facteurs externes tels que la déstabilisation institutionnelle post-2011 ou la crise économique ont contribué à ralentir certaines procédures.

Malgré ces contraintes, le programme a maintenu un rythme soutenu d'exécution et la plupart des travaux ont été achevés. Les retards observés apparaissent davantage liés à des facteurs externes qu'à un défaut de gestion de la maîtrise d'ouvrage.

- **QE 5 ou Impacts et durabilité**

La Question évaluative 5 (QE5) vise à apprécier les impacts du PRIQH1 à moyen terme ainsi que la durabilité des résultats obtenus, entendue comme la capacité des investissements réalisés à produire des effets positifs dans le temps, au-delà de la période de financement du programme. Cette analyse couvre à la fois les dimensions techniques, institutionnelles, sociales, économiques et environnementales de la durabilité.

Le PRIQH1 a généré des impacts positifs et durables, en particulier en matière d'amélioration des infrastructures de base et du cadre de vie dans les quartiers bénéficiaires. La durabilité technique des investissements est globalement satisfaisante, tandis que la durabilité sociale et institutionnelle apparaît plus différenciée selon les composantes et les territoires.

Les principaux facteurs de fragilité identifiés tiennent moins à la conception du programme qu'aux conditions locales de gestion, d'appropriation et d'intégration des interventions dans des stratégies urbaines plus larges. Ces enseignements plaident pour un renforcement, dans les futures générations du programme, des dispositifs d'accompagnement institutionnel, en particulier au niveau local, afin d'améliorer la gestion des équipements et la coordination avec les politiques de planification urbaine.

DES IMPACTS ET UNE DURABILITE DIFFERENCIEE SELON LES TYPES D'INVESTISSEMENTS

L'amélioration des infrastructures de base a eu des retombées très positives sur les quartiers. En effet, les investissements réalisés ont permis de réduire des déficits structurels en matière de voirie, d'assainissement, d'éclairage public et d'accès à l'eau potable, contribuant ainsi à une amélioration tangible du cadre de vie.

Ces investissements se traduisent également par une meilleure intégration des quartiers dans leur environnement urbain, et par une réduction de certaines vulnérabilités environnementales (gestion des eaux pluviales, hygiène, sécurité).

Toutefois, pour les équipements socio-collectifs, les cahiers des charges techniques (CCT) ont parfois manqué d'adaptation au contexte local. Certains équipements ont été conçus selon des modèles standardisés sans analyse fine des besoins, des usages ou de la capacité de gestion de la commune. Par ailleurs, certains CCT n'intégraient pas suffisamment les contraintes foncières, ce qui a conduit à des annulations tardives ou des retards importants.

La durabilité des investissements diffère par ailleurs fortement selon les catégories d'investissements. Les infrastructures de voirie et d'éclairage public montrent une tenue globalement satisfaisante dix ans après leur réalisation, ce qui témoigne à la fois de la pertinence des choix techniques réalisés par l'ARRU, mais aussi de la bonne association des concessionnaires de réseaux pendant et après les travaux. Cependant, la durabilité des équipements socio-collectifs et économiques apparaît plus contrastée. Lorsque des conventions claires de gestion et d'exploitation ont été établies – notamment avec le ministère de la Jeunesse et des Sports ou avec des associations locales structurées – les équipements sont globalement

bien entretenus et utilisés de manière régulière. Dans ces cas, les impacts sociaux (cohésion, animation locale, accès aux activités sportives et culturelles) tendent à se maintenir dans le temps.

À l'inverse, en l'absence de cadres de gestion formalisés ou lorsque les capacités locales sont limitées, plusieurs équipements connaissent une sous-utilisation, voire une dégradation progressive. Cette situation affecte la durabilité sociale et économique des investissements concernés, sans toutefois remettre en cause la pertinence initiale des choix opérés.

La principale vulnérabilité des équipements et locaux industriels provient de l'absence de sécurisation efficace et de gardiennage, entraînant pillages, vols répétés ou saccages complets (cas de Zouhour, Enfidha). Cette situation est aggravée par la lenteur des procédures d'affectation des équipements au Ministère ou aux associations et des locaux aux investisseurs, et l'absence de plan clair d'exploitation.

Selon les communes, les capacités de sécurisation varient fortement : certaines ont mis en place des dispositifs simples et efficaces (fermetures par blocus, gardiens), d'autres ont laissé les bâtiments se dégrader avant même leur mise en service. Ces éléments ont des conséquences directes sur le niveau de service en phase d'exploitation, certains équipements devenant, de fait, inexploitable. Par ailleurs, certains choix architecturaux ou techniques ont compromis la durabilité des bâtiments : charpentes métalliques trop exposées aux pluies dans des zones humides, bâtiments énergivores dans des contextes de faible puissance électrique disponible, chauffe eaux défectueux suite aux actes de vandalisme, ou encore aménagements paysagers nécessitant de l'eau dans des zones en pénurie. A noter que les charpentes métalliques ont été adoptées au regard de leur avantage en termes de coût / qualité.

Ces options, combinées à l'absence d'un modèle de gestion prédéfini, limitent la mise en exploitation et réduisent l'impact réel des investissements. Les équipements sportifs pris en charge par les services régionaux du ministère apparaissent toutefois mieux entretenus et mieux équipés, grâce à un modèle de gestion plus structuré.

Figure 5, Tableau sur l'état des 62 équipements visités

	Etat			Exploitation		
	Dégradés	Surutilisés	Bon état	Non exploités	Exploités	Reconversion
Terrain de quartier	19%	33%	48%	12%	88%	0%
Complexe culturel et sportif	5%	5%	90%	21%	71%	8%
Local industriel	29%	0%	71%	31%	61%	8%
TOTAL	14%	17%	69%	19%	76%	5%

Figure 6, Tableau sur l'acteur en charge de l'exploitation des 62 équipements visités

	Acteurs en charge de l'exploitation				Etat bon	Etat moyen	Etat mauvais
	Municipalité seule	Municipalité via association	Convention ministère	Conseil régional			
Terrain de quartier	58%	26%	16%	0%	48%	33%	19%
Complexe culturel et sportif	35%	26%	39%	0%	90%	5%	5%
Local industriel	86%	0,00%	0,00%	14%	71%	14%	15%
TOTAL	51%	22%	25%	2%			

Ces constats soulignent que la durabilité des équipements est moins liée à leur qualité intrinsèque qu'aux conditions institutionnelles et organisationnelles de leur exploitation.

L'un des principaux points faibles du PRIQH1 est en effet l'absence de stratégie d'accompagnement des communes dans la gestion post-opération des équipements.

DES CAPACITES RENFORCEES AU NIVEAU DE L'ARRU MAIS UNE FAIBLE MONTEE EN COMPETENCE DES COLLECTIVITES LOCALES

Sur le plan institutionnel, le PRIQH1 a contribué au renforcement durable des capacités de l'ARRU, tant en matière de conduite de projets complexes que de coordination multi-acteurs. Les outils développés (procédures, dispositifs de suivi, SIG) constituent des acquis structurants, même si leur déploiement opérationnel a parfois été tardif.

En revanche, la durabilité institutionnelle à l'échelle locale demeure plus fragile. Les capacités variables des collectivités territoriales, en particulier en matière de gestion patrimoniale et d'exploitation des équipements, constituent un facteur de risque pour la pérennité de certains investissements. L'appropriation locale des projets apparaît ainsi inégale selon les territoires. Un renforcement des capacités des collectivités locales était prévu dans la composante 3 du PROVILLE, incluant une étude sur la mise en œuvre des transferts de compétences dans le cadre de la décentralisation et le financement du plan de formation du CFAD et de son partenariat avec le CNFPT. Néanmoins, il n'intégrait pas d'assistance technique auprès des collectivités locales pour une meilleure gestion et exploitation des infrastructures.

Recommandations

Les recommandations présentées ci-après visent à proposer un cadre d'actions cohérent, opérationnel et réaliste pour les futures générations du PRIQH, tenant compte à la fois des exigences des partenaires techniques et financiers et des contraintes institutionnelles et opérationnelles de mise en œuvre. Ces recommandations sont structurées autour de grands axes stratégiques, afin d'en faciliter l'appropriation et la mise en œuvre.

RENFORCER LE CIBLAGE STRATEGIQUE ET LA PRIORISATION TERRITORIALE

Il est recommandé de faire évoluer les modalités de sélection des quartiers vers un cadre plus structuré et hiérarchisé, sans remettre en cause l'objectif de couverture nationale. L'introduction d'une grille multicritères intégrant des indicateurs socio-économiques (taux de pauvreté, chômage, précarité du logement...), urbains (déficit d'infrastructures et de services, densité...), environnementaux et fonciers permettrait de mieux objectiver les choix et de prioriser les interventions en fonction du niveau de vulnérabilité des territoires.

Cette grille pourrait être complétée par des indicateurs d'efficience, notamment un coût par habitant ou par logement bénéficiaire, décliné selon les composantes mobilisées (infrastructures, équipements, habitat, locaux économiques), afin de permettre des comparaisons pertinentes entre projets de nature différente.

Cette approche contribuerait à renforcer la pertinence stratégique des futures interventions, à améliorer la lisibilité du programme et à optimiser l'allocation des ressources. Elle rejoint les orientations portées par l'ARRU visant à disposer d'outils d'aide à la décision plus robustes, notamment à travers le renforcement de l'utilisation du SIG et des diagnostics territoriaux en amont.

CONSOLIDER LA COHERENCE ET L'INTEGRATION AVEC LES POLITIQUES URBAINES

Il est recommandé de renforcer l'articulation du programme avec les politiques nationales de développement urbain, de prévention de l'habitat informel et de planification territoriale. Cette intégration pourrait se traduire par une meilleure coordination intersectorielle en amont, ainsi que par une inscription plus explicite des projets du PRIQH dans les documents de planification urbaine existants (PAU, PRD, PDR).

Dans cette perspective, il est également recommandé de mieux encadrer les extensions de périmètre, notamment à travers des mécanismes de veille territoriale permettant d'anticiper les dynamiques de densification, d'extension urbaine et de valorisation foncière, afin de limiter les effets rebonds observés (gentrification, dilution des investissements).

L'ARRU souligne enfin l'importance de clarifier les rôles respectifs des acteurs nationaux, régionaux et locaux afin d'assurer une meilleure cohérence entre investissements, gestion foncière et dynamiques urbaines à long terme.

RENFORCER L'EFFICIENCE PAR UNE MEILLEURE OPTIMISATION DES RESSOURCES

Les coûts de travaux peuvent être optimisés en adaptant mieux les DAO aux contextes locaux, en phasant les raccordements aux réseaux, et en garantissant la garantie décennale. Il est recommandé plus précisément de :

- Intégrer le mobilier et les équipements fonctionnels aux marchés pour éviter les mises en service différées faute d'aménagements.
- Adapter les revêtements de la voirie aux usages et contextes, en généralisant les hiérarchies viaires (béton bitumineux sur les voies porteuses, tri-couches pour les voies secondaires, béton/pavés pour les ruelles et les médinas), et renforcer les spécifications de remise en état par les concessionnaires après raccordements.
- Mieux phaser les interventions des concessionnaires : programmer/financer les branchements structurants (eau, assainissement) avant la pose des couches de roulement pour réduire les coûts de remise en état.

Il est par ailleurs recommandé de développer des référentiels de coûts par type d'intervention et par composante, afin de faciliter le suivi comparatif des investissements et d'améliorer la lisibilité du rapport coûts-résultats. Ces référentiels devraient être alimentés par des études de préféabilité systématiques, permettant de mieux connaître le terrain, d'anticiper les contraintes techniques et foncières, et d'estimer plus finement les coûts d'intervention avant la décision d'engagement.

MIEUX TENIR COMPTE DES BESOINS ET DES DYNAMIQUES LOCALES DANS LA PROGRAMMATION DES EQUIPEMENTS SOCIO-COLLECTIFS ET DES LOCAUX D'ACTIVITE

L'évaluation a mis en avant la nécessité de mieux tenir compte des besoins, des dynamiques et des capacités de gestion locales dans la programmation des équipements socio-collectifs et des locaux d'activités pour garantir leur pertinence et leur bonne appropriation.

Cela implique d'abandonner la logique de « catalogue standard » au profit d'une approche sur mesure, fondée sur un diagnostic participatif des besoins spécifiques de chaque quartier, associant les communes, les acteurs locaux et les habitants.

Toute programmation d'équipement devrait par ailleurs être conditionnée à :

- La sécurisation et la mobilisation effective du foncier, garantie par une attestation de vocation ou engagement formel de changement de vocation,
- Des études techniques et climatiques permettant de mieux tenir compte des contraintes locales (profils hydrogéologiques, sols argileux...) dans les choix architecturaux
- Des études de faisabilité permettant de définir les conditions de réussite du projet : présence d'une dynamique économique avérée et d'investisseurs potentiels pour l'implantation de locaux d'activité, présence de publics intéressés pour les équipements socio-collectifs, accessibilité du site, compatibilité du projet avec la réglementation, etc.

Par ailleurs, il est recommandé de revoir les types d'aménagement proposés pour les terrains de quartier et leur qualité afin de les adapter à d'autres activités et d'intégrer la dimension genre.

AMELIORER LA DURABILITE DES INVESTISSEMENTS EN RENFORÇANT L'APPROPRIATION LOCALE

Au-delà de la programmation, il est par ailleurs nécessaire d'améliorer la gestion des équipements pour renforcer leur durabilité. Cela implique de :

- Tenir compte des capacités de gestion des collectivités et des acteurs locaux dès la conception des bâtiments. A titre d'exemple, si les capacités financières des collectivités responsables de l'équipement sont limitées, il peut être intéressant de privilégier des bâtiments mutualisés ou polyvalents intégrant des activités génératrices de revenus pour couvrir une partie des charges liées à la maintenance (buvettes, espaces locatifs).
- Impliquer les communes et les acteurs locaux tout au long du cycle des projets pour aligner les investissements avec les capacités locales et les besoins des populations.
- Systématiser, dès la phase de conception, la définition des modalités de gestion, de maintenance et d'animation des équipements, en associant étroitement les collectivités locales et les ministères sectoriels concernés. À cet effet, la réalisation de certains équipements devrait être conditionnée à l'existence préalable de conventions de gestion formalisées et à la sécurisation effective du foncier.
- Renforcer l'accompagnement des collectivités locales, en particulier en matière de gestion patrimoniale, de maintenance des équipements et d'animation locale. Cet accompagnement pourrait prendre la forme de formations ciblées, de guides pratiques, d'assistance technique et de dispositifs de suivi post-réception sur plusieurs années.

Il est donc recommandé de faire évoluer progressivement le rôle de l'ARRU vers une fonction renforcée d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) sur l'ensemble du cycle de projet, en particulier en amont (diagnostics territoriaux, faisabilité foncière, analyse des capacités communales, modèles de gestion) et en aval (accompagnement à la mise en exploitation et au suivi).

AMELIORER LE PILOTAGE STRATEGIQUE DU PROJET EN AJUSTANT SA GOUVERNANCE

Il est recommandé de conforter le pilotage stratégique du projet, afin d'améliorer la coordination entre les acteurs et de mieux répondre aux besoins locaux.

Pour ce faire, il est nécessaire que le MEH renforce son rôle de pilote stratégique du programme, au-delà de la validation et de l'arbitrage des décisions opérationnelles, et anime le COPIL pour que les décisions stratégiques soient prises de manière collégiales.

Il est recommandé de formaliser des cadres de coordination en amont avec les concessionnaires de réseaux (SONEDE, ONAS, STEG, etc.) et les ministères sectoriels concernés, notamment à travers des calendriers partagés, des conventions-types et des engagements clairs sur les responsabilités de chacun (raccordements, maintenance, exploitation).

En effet, il est nécessaire de renforcer l'implication des communes dans la gouvernance du programme, pour leur permettre de donner leur avis à toutes les étapes du programme.

RENFORCER LES DISPOSITIFS DE SUIVI, D'ÉVALUATION ET DE CAPITALISATION

Il est enfin recommandé de consolider les outils de suivi-évaluation en allant au-delà du suivi physico-financier pour intégrer des indicateurs de résultats et d'impacts, notamment en matière d'usage des équipements, de satisfaction des bénéficiaires, d'amélioration perçue du cadre de vie et d'effets territoriaux. Le déploiement effectif du SIG et l'amélioration des systèmes d'information constituent des leviers clés pour renforcer la capacité de pilotage stratégique du programme. Il est également recommandé de prévoir et budgétiser des évaluations intermédiaires indépendantes, centrées sur les impacts et la durabilité.

Enfin, la capitalisation systématique des enseignements du PRIQH1, telle que souhaitée par l'ARRU, devrait alimenter la conception et la mise en œuvre des futures générations du programme, dans une logique d'amélioration continue de l'action publique urbaine.

POUR EN SAVOIR PLUS

- [Comprendre les évaluations à l'AFD](#)
 - [Consulter le rapport bisannuel des évaluations](#)
 - [Publications et médias | AFD - Agence Française de Développement](#)
-

À propos de l'Agence française de développement :

L'Agence française de développement (AFD) met en œuvre la politique de la France en matière de développement et de solidarité internationale. À travers ses activités de financement du secteur public et des ONG, ses travaux et publications de recherche (Éditions AFD), de formation sur le développement durable (Campus AFD) et de sensibilisation en France, elle finance, accompagne et accélère les transitions vers un monde plus juste et résilient.

Nous construisons avec nos partenaires des solutions partagées, avec et pour les populations du Sud. Nos équipes sont engagées dans plus de 4 000 projets sur le terrain, dans les Outre-mer, dans 115 pays et dans les territoires en crise, pour les biens communs – le climat, la biodiversité, la paix, l'égalité femmes-hommes, l'éducation ou encore la santé. Nous contribuons ainsi à l'engagement de la France et des Français en faveur des Objectifs de développement durable (ODD). Pour un monde en commun.

Plus d'informations sur www.afd.fr