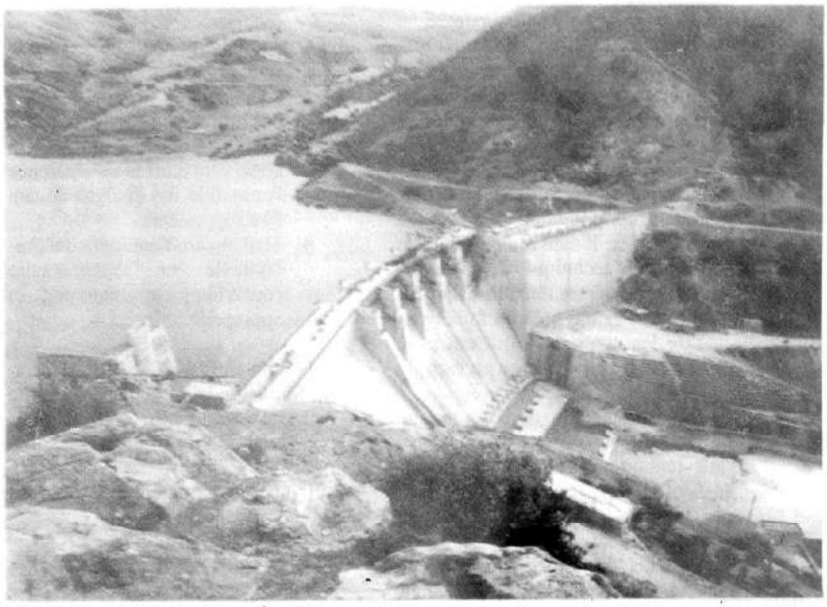
Nouvelle politique de l'eau

Une révolution se prépare ?

Souâd DAKHMOUCHE (*)

"Quelle boisson veux-tu ? la plus précieuse lorsqu'on l'a perdue et la plus accessible lorsqu'elle existe".

Cette belle formule de Ibn Alfaquih, citée dans son mémorable "Eloge à l'eau", illustre parfaitement les 2 caractères extrêmes que peut prendre l'eau, selon qu'elle soit disponible ou non. De ressource naturelle, renouvelable, abondante, et dont les seules préoccupations consistent à la mobiliser et à veiller à sa bonne qualité, l'eau, lorsqu'elle se raréfie, devient le souci principal et une contrainte prépondérante au développement socio-économique.



L'eau a de tout temps conditionné la vie, le devenir, l'évolution socio-économique voire l'histoire des peuples.

En Algérie, la conjugaison de la croissance démographique et du développement industriel a entraîné un accroissement spectaculaire des besoins en eau ; accroissement beaucoup plus important que l'augmentation des quantités mobilisées enregistrées parallèlement. Face à une démographie toujours galopante et des besoins (potentiels) de l'industrie et de l'agriculture énormes (et en perpétuelle évolution), le déficit entre l'offre et la demande en eau risque de s'aggraver davantage et de constituer un handicap insurmontable au développement du pays. Certaines régions, de l'Ouest notamment, font face depuis plusieurs années déjà à un manque chronique du précieux liquide.

Ces sombres perspectives soulignent l'urgence et la nécessité absolue de doter le pays d'une véritable politique de l'eau, à défaut d'une authentique révolution.

C'est ainsi qu'en Décembre 1993, le Ministère de l'Equipement et de l'Aménagement du Territoire a lancé le débat en organisant une rencontre nationale sur l'eau pour débattre des thèmes suivants :

- ✔ les ressources en eau en Algérie,
- ✔ l'eau ressource fragile,
- ✔ l'eau produit économique,
- ✔ les aspects institutionnels.

Le rendez-vous a réuni les représentants des différents secteurs concernés par les problèmes de l'eau et donné lieu à des débats riches et passionnés. Il a aussi dessiné la façon de mener les discussions, de manière à ne rien laisser au hasard. C'est ainsi qu'il a été décidé de poursuivre les débats aux niveaux wilayal et régional pour les couronner enfin par des assises nationales sur ce que doit être la politique de l'eau en Algérie.

(*) Ingénieur ENTP.

Les assises de wilaya se sont essentiellement portées sur :

- la qualité des eaux,
- la gestion des installations,
- la normalisation technique,
- l'économie de l'eau,
- la décentralisation des structures,
- le développement (projet de diagnostic - réhabilitation des stations d'épuration).

Lors des assises régionales, les éléments de réflexion proposés sur la nouvelle politique de l'eau ont donné naissance à des recommandations sur :

- les agences et comités régionaux de l'eau,
- le service public eau potable et assainissement.

Les assises nationales sur la nouvelle politique de l'eau (NPE) se sont tenues au palais des nations du 28 au 30 Janvier. Le Chef du gouvernement, qui a procédé à l'ouverture de la conférence, a insisté sur les efforts consentis jusque-là par ses prédécesseurs. Il a mentionné l'existence de 30 entreprises de réalisation et 35 établissements, dotés de cadres compétents ; ce potentiel peut, en se structurant, se hisser à un niveau de performance technique et économique qui lui assurera rentabilité et prospérité. Il a ajouté qu'il ne fallait pas omettre les contraintes qui ont pesé et qui pèsent encore sur ce secteur.

Il a souligné la dure et longue sécheresse, l'urbanisation accélérée, l'augmentation effrénée de la demande liée à la croissance démographique, la vétusté d'une partie du réseau dans les grandes villes.

Le Chef du gouvernement a terminé son allocution en citant huit axes sur lesquels devrait s'appuyer la nouvelle politique de l'eau :

1/ Une distribution des quantités d'eau de la manière la plus juste et la plus équitable possible.

2/ Une lutte à toute épreuve contre le gaspillage et les pertes d'eau par une meilleure gestion et exploitation du réseau.

3/ Une réhabilitation des réseaux, dont les qualités techniques ne répondent pas aux normes exigées.

4/ Un usage intelligent des modalités de prix et de facturation pour promouvoir une véritable politique d'économie de l'eau qui permettra à long terme, un autofinancement pour la rénovation et le renouvellement des infrastructures.

5/ Un souci incessant pour la qualité des eaux selon les normes requises.

6/ Une lutte permanente contre la pollution des nappes, des cours d'eau, des barrages et des infrastructures de transfert.

7/ Une vérité des prix qui laissera apparaître dans la transparence l'ensemble des charges devant être supportées.

8/ Une instrumentation institutionnelle et réglementaire concertée, transparente et appropriée.

De son côté, M. Chérif RAHMANI, Ministre de l'Equipement et de l'Aménagement du Territoire, a souligné l'importance de ces journées pour l'avenir du pays.

Il a particulièrement insisté sur les les 4 points suivants :

- Une politique unitaire de l'eau afin de dépasser le morcellement, la gestion hybride et les rigides frontières administratives et politiques.
- Un cadre de concertation, la coordination et une vision solidaire sont d'une nécessité absolue, ce qui implique la création de comités régionaux où siègeront tous les acteurs y compris les usagers.
- En considérant l'eau comme étant une matière économique, il faut définir, instituer et appliquer les règles de l'économie de marché.
- La dimension écologique, les pertes d'eau sont de l'ordre de 30 à 40 % dans les réseaux AEP.

Il a annoncé aussi que vingt-cinq stations d'épuration seront remises en marche avec le concours d'institutions internationales.

Le problème de l'eau n'est pas seulement une préoccupation du MEAT, mais de bien d'autres, comme l'attestait d'ailleurs la présence de plusieurs ministres.

Prenant la parole, Monsieur Yahia GUIDOUM, Ministre de la Santé, donna un aperçu sur les graves répercussions du manque d'eau et de sa mauvaise qualité sur la santé des citoyens.

Des représentants du mouvement associatif et des universités, ont également intervenus. Il est à déplorer cependant l'absence d'associations de défense du consommateur dont on n'aura pas entendu le point de vue.

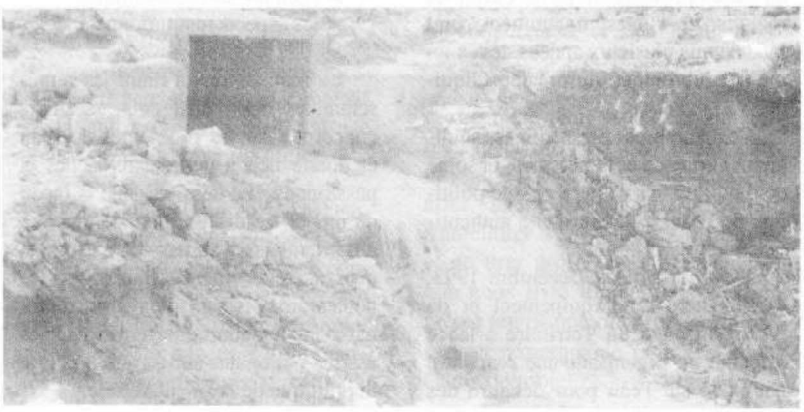
Les séminaristes se sont séparés à la fin de la première journée après constitution de trois ateliers. Le premier consacré aux institutions hydrauliques, le second au service public et la NPE et le troisième devait se pencher sur le volet juridique.

TRAVAUX DES ATELIERS

L trois ateliers programmés devaient discuter, comparer et synthétiser les suggestions faites lors des assises regionales.

❒ <u>Atelier 1</u> : Les aspects institutionnels des agences régionales et comités de bassin pour une politique unitaire de l'eau.

Il s'est penché essentiellement sur la création d'agences régionales de l'eau. Ces agences, au nombre de sept, seront réparties en fonction du découpage hydrographique



national, qui comporte 7 bassins déjà recensés.

Les agences institueront un espace de gestion de l'eau, d'initiation et de réalisation d'études liées à l'eau et seront animées par les professionnels de l'eau, de l'agriculture, de l'industrie ainsi que les représentants des wilayate.

Les intervenants ont insisté sur le fait que l'agence régionale doit contribuer également au financement de tout projet ayant trait à l'eau, en plus donc des études à réaliser pour le compte des services de l'Etat.

❒ **Atelier 2** : Le service public de l'eau, économie de l'eau, financement et tarification, organisation et modernisation.

Le programme de cet atelier a été divisé en 3 points importants :

1- La gestion du service public

Le problème crucial qui a été posé est la déconnection entre usager et Commune, car il est nécessaire et même important de restituer à cette dernière ses prérogatives, pour qu'elle puisse créer sa propre régie ou la concéder à une autre entreprise.

Concernant les infrastructures de production et de transport, leur gestion par des entreprises doit être effectuée moyennant un acte de concession entre l'Etat et celles-ci.

2- Economie de l'eau

Il semblerait que l'Algérien paye 2% du tarif réel de l'eau, c'est la moins chère du bassin méditarranéen mais de disponibilité assez faible.

Aussi, il a été jugé nécessaire que l'eau retrouve son véritable prix et sa valeur réelle.

3- Mode de gestion du service public (financement et tarification)

Le débat a tourné essentiellement autour de la démonopolisation.

Les intervenants ont fait remarquer que le problème doit être posé, à l'amont, prévoir suffisamment de structures pour la réception des eaux de pluies, maintenir et entretenir ces structures pour éviter la formation de vase. Préserver les nappes souterraines et garantir leur longévité.

La politique de l'eau doit être tous azimuts, touchant divers aspects et dont l'éducation des populations n'est pas la moindre. L'éducation du large public viserait en premier lieu à inciter à une consommation individuelle raisonnable où il n'y aurait nulle place au gaspillage. A ce propos, l'utilisation d'un système de robinetterie économique peut engendrer des économies fort appréciables. Dans ce cadre, un énorme effort de sensibilisation du public reste à faire. Notons à ce sujet que le système le plus utilisé actuellement -vissage, dévissage- est la source de pertes considérables.

Les conférenciers ont insisté aussi sur le devoir de réhabilitation des réseaux défectueux, qui sont la cause de la perte de près de 60% du volume d'eau distribué, dont environ 20% au niveau du consommateur. Ils ont par ailleurs plaidé pour l'instauration de compteurs particuliers et surtout pour l'adaptation du type en fonction de la région.

Tous ces points primordiaux soulevés nécessitent une bonne gestion et pour acquérir cette dernière, il y a un "Prix" à payer qui doit être inclus dans la tarification. Celle-ci constitue un élément capital de la politique de l'eau. L'article "coût et tarification" ci-après montre l'évolution de la tarification au cours des dernières années et aide à comprendre la nécessité d'une tarification régionale.

❒ **Atelier 3** : Législation, réglementation.

L'atelier a procédé à l'examen des projets de textes portant création des agences et comités de bassin.

La dernière journée des assises a été consacrée à la lecture des recommandations émises.

- Concernant le volet institutionnel des agences régionales et comités de bassin, il a été retenu la révision de certains articles, entre autres l'article 5 du projet de texte, portant sur la mise en place des premières institutions, chargées de la collecte et de la conservation des données sur les ressources hydriques au niveau local, et ce pour qu'il n'y ait aucune équivoque quant à "un éventuel chevauchement avec les attributions de l'ANRH".

Pour ce qui est du second organisme, on a proposé de lui attribuer un pouvoir de décision afin de ne pas l'astreindre à un rôle purement consultatif.



- Quant au service public de l'eau et assainissement, il a été admis en majorité, la nécessité de l'exercice de l'APC de ses prérogatives, de décider du mode et de la forme de gestion de service. Et dans le cas de manque de moyens, la possibilité de déléguer des prestataires sur la base d'un cahier de charges.

Par ailleurs, il a été recommandé de séparer les aspects production, adduction, traitement et distribution.

On a recommandé en outre, que les crédits d'aide de l'Etat, transitent par les comités régionaux pour davantage de transparence et de fiabilité.

Pour ce qui est de la tarification, il a été admis par l'ensemble que le recouvrement du coût réel du service doit se faire progressivement et que les déficiences de gestion ne doivent

plus être supportées par le consommateur.

En outre, le principe d'une tarification qui tienne compte de la spécificité régionale, ainsi que de la différence des coûts, a été admis.

Comme recommandations de l'atelier 3 on a retenu :

- Le renforcement des dispositifs de sanction.
- La révision du texte et reformulation de certains articles.
- Les redevances des irriguants devraient être déduites du tarif d'eau d'irrigation (en guise d'encouragement à l'agriculture).
- Un nouveau décret exécutif prévoyant l'adjonction aux services actuels de la Direction de l'Hydraulique, un service chargé de l'économie de l'eau.
- La création d'une police des eaux usées.

Dans son allocution de clôture, M. Chérif RAHMANI a rappelé l'un des principes arrêtés lors de la conférence sur l'environnement de Rio (Septembre 1992) qui dit en substance : "l'eau doit répondre à la règle des trois P : prix, participation et police". Il a insisté, concernant l'agriculture, sur la nécessité de réhabiliter les systèmes technico-économiques et, pour ce qui concerne l'industrie, sur la gestion et le traitement de ses rejets.

Il faut avoir à l'esprit que si l'industrie prend en charge la gestion et le traitement de ses déchets, le coût de ces opérations et du matériel nécessaire sera inclus dans les prix de revient du produit.

Il en va de même pour l'agriculture, à savoir que les systèmes modernes sont très onéreux ; s'ils ne bénificient pas d'une aide de l'Etat, c'est au consommateur de rajouter ces frais à la future tarification.

On aura noté que le consommateur a été assez loin des préoccupations de ces assises. Déjà quasiment désarmé face aux établissements de l'eau (EPEAL), dont il subit les coupures et les insuffisances, il risque d'être le seul à subir les rigueurs de la nouvelle politique, sans amélioration notable du service en retour.

Enfin, il ne faut pas oublier que l'Algérie est un grand pays en pleine croissance et que chaque "PAS" en avant a son coût, son prix à payer ❻

S.D

COÛT ET TARIFICATION

L'eau, ressource rare, est également considérée comme un produit naturel, accessible à tous les citoyens. Cette antinomie, dans ses caractères de rareté et d'accessibilité, couvre en fait toute la problématique du service public que l'Etat se doit de résoudre.

En vérité, l'eau est un produit industriel sanitaire dont le processus de mise à disposition, nécessite non seulement des investissements lourds pour son captage et son stockage en tant que matière première, mais aussi, des charges considérables pour son transport ou plutôt son transfert, sa gestion et sa distribution aux usagers.

Si les investissements lourds sont financés actuellement par l'Etat en concours définitifs, il n'en est pas de même pour les charges de traitement et de mise à disposition qui font de l'eau un service public marchand. Ces frais sont à la charge exclusive des établissements de gestion et de distribution de l'eau potable.

Dès lors, l'eau et plus particulièrement le service public de l'eau, a un coût financier qui découle de la sommation de certains éléments de calcul. Ces éléments sont principalement :

a- les salaires,
b- les produits intermédiaires (produits chimiques),
c- l'énergie électrique,
d- les pièces de rechange et petits matériels.

Le coût moyen de l'eau distribuée est très variable d'une région à l'autre. Du fait qu'il soit national (tarif unique sur l'ensemble du territoire national) le système actuel de tarification tend à pénaliser les usagers dans les régions où le coût est faible, et à pénaliser les entreprises de distribution dans les régions où le coût est fort et où on a besoin de maîtriser l'exploitation de systèmes hydrauliques complexes et coûteux.

La tarification n'intègre pas actuellement les coûts des investissements importants que réalise l'Etat pour développer le secteur. Ainsi l'usager ne participe pas au recouvrement des coûts des installations, ce qui à terme freinera le développement du secteur, dès lors que les ressources financières deviennent de plus en plus rares. Il est donc important qu'une part raisonnable des investissements soit supportée par les usagers pour permettre le couvrement et l'extension des systèmes.

Compte tenu de tous ces éléments, il apparaît nécessaire de mettre en place des tarifs régionaux qui reflètent la réalité des coûts dans chaque région.

Structure de la tarification actuellement en vigueur

- La tarification est nationale et s'applique identiquement sur l'ensemble du territoire.
- La tarification est sélective selon les usages et diffère donc selon les catégories de consommateur (ménages - industrie - commerce, ...).
- La tarification est progressive pour la catégorie domestique en fonction de tranches de consommation.

La structure des tarifs appliqués actuellement est définie par le décret 92-94 du 14 novembre 1992. Elle est constituée de 4 catégories d'usagers (voir tableau ci-dessous).

Il est à rappeler que :

- l'unité de base était de 1.65 DA en novembre 93,
- l'unité de base est définie comme étant le prix d'un m^3 d'eau consommé dans la première tranche (I.1) de la première catégorie d'eau,
- le prix d'un m^3 d'eau consommé dans les autres tranches et catégories s'obtient par la multiplication de l'unité de base par le coefficient tarifaire correspondant.

Catégorie d'usagers	Tranches de consommation	Coefficients de multiplication	Tarifs applicables	Futures tranches de consommation
I Ménages	I.1. 1ère tranche : de 0 à 100 m^3/An	1	Une unité de base = 2.20 DA	I.1. 1ère tranche de 0 à 25 m^3 /trim
	I.2. 2ème tranche : de 101 à 220 m^3/An	2.5	2.50 unités	I.2 2ème tranche de 26 à 55m^3 /trim
	I.3. 3ème tranche de 221 à 330 m^3/An	4.25	4.25 unités	I.3 3ème tranche de 56 à 82m^3 /trim
	I.4. 4ème tranche : plus de 330 m^3/An	5	5 unités	I.4 4ème tranche plus de 82m^3/trim
II Administration publique	Tranche unique	3.5	3.5 unités	Tranche unique
III Artisans	Tranche unique	4.25	4.25 unités	Tranche unique
IV Industrie et Tourisme	Tranche unique	5	5 unités	Tranche unique

La tarification regionale

Le recours intensif aux eaux de surface, notamment à partir de 1980, a nécessité des investissements lourds (barrages - transfert - traitement) et a accru les coûts d'exploitation.

Les déficits enregistrés par les 35 entreprises ont eu pour conséquences :

- ✔ un net recul du service rendu aux usagers,
- ✔ un entretien des installations réduit au minimum,
- ✔ une réduction de la technicité du secteur,
- ✔ des perspectives de développement très limitées.

Cette situation s'est encore aggravée par la sécheresse qui a réduit sensiblement les volumes disponibles, donc les ventes d'eau.

La tarification actuelle est basée sur l'évaluation du prix de revient national moyen du m^3 d'eau distribué. Comme l'indique le 2ème tableau, le prix de revient moyen est de 5.78 DA le m^3, correspondant à un tarif de base de 2.20 DA. Ainsi, les établissements qui affichent un prix de revient du m^3 d'eau distribué inférieur ou égal au prix de revient national moyen ont vu leurs charges, d'une certaine façon, couvertes.

Par contre, ceux dont le prix de revient réel du m^3 distribué est supérieur au prix moyen national, continueront à subir des déficits d'exploitation.

Devant cette situation, il est devenu nécessaire d'étudier la possibilité de mettre en œuvre des tarifs qui reflètent la réalité des coûts dans des régions bien définies ; le principe de solidarité s'appliquant alors au niveau des usagers d'une même région, sans pénaliser les autres régions.

Les principales charges d'exploitation des établissements de l'eau prises en compte sont :

- les charges salariales,
- les matériels et fournitures de réparation et d'entretien des installations (ouvrages, équipements, réseaux, ...),
- les produits de traitement de l'eau,
- les frais d'énergie électrique,
- les amortissements propres à l'établissement.

Le coût moyen du m^3 d'eau qui équilibre les charges d'exploitation, se présente comme le rapport des charges au volume distribué.

Il est donc envisagé en 1995 un remboursement sous forme d'une redevance appliquée sur chaque mètre cube d'eau facturé, ayant pour objectif de provisionner des fonds nécessaires pour l'extension et le renouvellement des systèmes d'alimentation en eau potable. La redevance sera intégrée dans la tarification sous une forme proportionnelle au volume consommé, elle constituera une composante du tarif appelée redevance de gestion.

Dans la future tarification, concernant la catégorie ménages, les coefficients de multiplication seront maintenus mais les tranches de consommation auront de nouvelles variantes et seront à tarification trimestrielle.

Le principe de toute théorie est qu'elle soit pratique. Si toutes ces démarches, cette renovation et cette actualisation ne trouveront pas sur le champ d'application un personnel compétent, un suivi et un contrôle adéquats, on arrivera un jour à payer le litre d'eau au même prix que celui du pétrole.

S.D

Entreprise	Prix de revient (DA/m^3)	Tarif de base (1) (DA/m^3)
Alger	5.59	2.05
Annaba	4.28	1.32
Chlef	3.94	1.92
Constantine	5.28	2.45
Médéa	8.20	3.42
Oran	9.34	2.65
Sétif	4.58	1.53
Tiaret	11.79	3.79
Tizi ouzou	5.08	2.18
Adrar	6.13	3.04
Batna	8.29	3.96
Béchar	5.59	2.27
Béjaïa	4.85	1.87
Biskra	2.50	1.49
Djelfa	8.17	3.31
El Bayadh	7.79	3.23
El Oued	2.94	1.19
Ghardaïa	14.20	11.23
Guelma	4.63	1.74
Illizi	14.63	5.93
Khenchela	5.27	2.14
Laghouat	5.10	1.66
Mostaganem	4.63	1.88
M'sila	7.43	3.01
Naama	4.35	1.76
Ouargla	6.08	2.23
OE Bouaghi	6.02	2.00
Relizane	6.15	2.22
Saida	10.98	4.61
Skikda	4.14	1.16
Souk Ahras	2.65	2.58
S B Abbes	4.69	1.72
Tamanrasset	20.57	8.34
Tébessa	5.90	2.16
Tindouf	11.43	4.63
Moyenne (2)	5.78	2.20

(1) Tarif de base nécessaire à l'equilibre des charges.

(2) Total charges d'exploitation/volume total distribué.