P[e].M.L.SAKER
maître de conférences. .
Université Mohamed Khider Biskra

La politique nationale en matièred'hydraulique et la gestion des ressources en eau.

Introduction

1- Analyse de la situation actuelle du secteur de l'hydraulique.
2- Évolution du sous secteur de l'alimentation en eau potable et de l'assainissement.
2.1- en matière de financement
2.2- en matière de gestion
3- Recommandations
Conclusion
Références bibliographiques
Annexes

Résumé:

Si le XXe siècle a été considéré comme le siècle du pétrole, le XXIe siècle sera celui des eaux.

L'eau a toujours joué un rôle de premier rang dans le développement socio-économique des peuples.

Les ressources en eau en Algérie sont limitées et la disponibilité décroissante par habitant risque d'être de plus en plus réduite du fait de l'accroissement de la demande et de la pollution.

Les différentes stratégies nationales en matière d'hydraulique et la gestion des ressources en eau n'ont pas entraîné les effets économiques et sociales comparativement au volume important des investissements réalisés dans le secteur d'où la nécessité de renforcer notre capacité de gestion de façon optimale et que cette gestion s'inscrive dans une stratégie axée sur la durabilité du développement du secteur de l'hydraulique et que l'eau doit être considérée comme un bien économique dont la gestion doit faire appel aux principes de la gestion économique et aux méthodes universelles et rationnelles qui responsabilisent l'usage consommateur.

ملخص:

إذا كان القرن الـ 20 يعتبر "قرن البترول"، فإن القرن الـ 21 هو "قرن الماء".

لعب الماء دوما دورا أساسيا في التطور الاقتصادي و الاجتماعي للأمم، فهو عنصر الحياة وعامل من عوامل التنمية الإقتصادية.

تعتبر الموارد المائية في الجزائر محدودة و الكمية المتوفرة لكل فرد من المجتمع و المتناقصة سنويا يمكنها أن تتقلص مستقبلا، وهذا نظرا للزيادة في الطلب المرتبط بالنمو الديمغرافي و الإقتصادي ولمخاطر التلوث البيئي والمائي.

إن مختلف السياسات والإستراتيجيات الوطنية المنتهجة لحد الآن في ميدان الري وتسيير المياه أخفقت في تحقيق أهدافها، وهذا مقارنة بالحجم الهائل للاستثمارات التي انجزت في قطاع المياه خلال العقدين الأخيرين.

ولهذا فإنه من الضرورة بمكان أن نقوي قدرتنا على التسيير بطريقة عقلانية و أن هذا التسيير يجب أن يندرج في استراتيجية التنمية المستديمة لقطاع المياه. كما يجب علينا أن نعتبر المياه كنعمة "سلعة" اقتصادية لها تكلفة اقتصادية مرتبطة بانتاجها وتخزينها و توزيعها على المستهلكين. ولهذا يجب أن يكون تسيير الموارد المائية مرتكزا على مبادئ التسيير الاقتصادي قصد تحسيس المستهلكين بأهمية المياه وترشيد الإستهلاك والمحافظة على الموارد المائية.

Introduction:

L'eau et un élément indispensable à la vie des peuples. Elle est vitale pour le bien être de l'homme et pour le développement socio-économique du pays.

Elles a toujours joué un rôle de premier rang dans le développement des nations.

Les ressources en eau, dans notre pays, sont limitées et la situation risque de devenir plus grave à la long terme, si des mesures appropriées ne seront pas prises, dès maintenant, d'autant que le développement anarchique de certaines activités industrielles et autres, risque de rendre inutilisables des quantités importantes de ressources en eau du fait de la pollution.

Les conclusions auxquelles sont arrivées les experts réunis au congrès mondiale de l'eau qui s'est tenu dernièrement à Singapour sont alarmantes puisque plus de 500 millions de personnes vivant dans 31 pays du monde ont connu des pénuries d'eau en 1995, et que plus de 3 milliards de personnes vivant dans 48 pays du sud (pays sous-développés) confronteront la sécheresse en l'an 2025 et que l'eau est devenue le facteur primordial du développement économique et sa rareté provoquera le danger des conflits internations.

Si le XX^{e} siècle a été le siècle de pétrole, le XXI^{e} siècle sera celui des eaux.

Voilà quelques réalités auxquelles sont arrivées plusieurs pays dont l'Algérie.

Mais après ce constat, beaucoup de pays, sont arrivées à définir de véritable politiques et stratégies de gestion de cette ressources rare. Qu'en est-il de l'Algérie?

I- Analyse de la situation actuelle du secteur de l'hydraulique.

L'analyse de la situation du secteur de l'hydraulique et de la gestion des ressources en eau en Algérie, nous permet de dire qu'on dehors de certaines actions d'ordre législatif et réglementaire qui remontent en début des années 1980 et ayant trait à:

- la promulgation du code des eaux (1983), la loi relative à la protection de l'environnement (1983) et la création d'un comité national des ressources hydrauliques, tout ce qui a été fait par la suite, n'a été qu'une succession de programmes d'investissement hydraulique.

Les problèmes de gestion, de protection de la ressource, de la planification de l'utilisation rationnelle de l'eau, n'ont jamais été pris sérieusement en considération, pourtant l'article 1 du code des eaux stipule clairement[1]:

" la présente loi a pour objectif la mise en oeuvre d'une politique nationale de l'eau tendant à:

- assurer une utilisation rationnelle et planifiée en vue de la meilleure satisfaction possible des besoins de la population et de l'économie nationale.

- assurer la protection des eaux contre la pollution, le gaspillage et la sur-exploitation et prévenir les effets nuisibles de l'eau.

Avant 1981 l'actuelle agence nationale des ressources hydrauliques (ANRH) était une direction centrale du ministère chargé de l'hydraulique et avais certaines missions relatives aux Ressources en eau (évaluation, protection, etc..).

Après la transformation de l' ANRH en entreprises publique, la gestion de la ressource en eau a été prise en charge par la direction de la réglementation et de gestion des ressources qui avait pour missions[2]:

- d'élaborer et de veiller à l'application de la réglementation en matière d'utilisation et de gestion des ressources en eau.

- de veiller au développement des systèmes de surveillance de la qualité des eaux.

- de collecter et de traiter les information relatives à l'exploitation des ressources, en tenant à jour les états des ressources superficielles et les nappes aquifères exploitées.

- de proposer, en liaison avec les services concernés des éléments juridiques et financières de tarification et redevances liées à la consommation d'eau potable, industrielle et agricole.

Après la restructuration du ministère chargé de l'hydraulique en 1984, cette mission a été oubliée et ce jusqu'a 1990 date à laquelle une direction de la réglementation et de la protection de l'usage de l'eau a été crée pour prendre en charge la gestion de l'eau, mais pratiquement, elle à pendant longtemps été considérée comme un service chargé de régler les problèmes des E.P.I.C de l'eau (sonelgaz, découverts bancaires des entreprises, etc..).

En matière de concertation un comité national des ressources hydraulique (C.N.R.H) a été crée par le décret du 26/9/1981 et l'article 6 de ce même décret stipule que :

" le comité peut proposer la création de comités inter-wilayas des ressources hydrauliques.

Ce comité national constitué de 11 représentants de ministères, n'à pratiquement jamais été réuni à ce jour.

Considérant que l'eau est indispensable à la vie, on s'est plus préoccupé de la réalisation des infrastructures hydrauliques dans le but de satisfaire les besoins de la société, sans plus.

Si par ailleurs, on a réalisé des réseaux d'assainissement, c'est aussi pour satisfaire le citoyen dans son environnement urbain, sans trop se soucier de ses eaux usées collectées et rejetées en l'état dans le ouèds pour aller polluer d'autres eaux plus saines.

En terme de réalisation, les effets ont était impressionnants, ce qui a permis d'ailleurs à l'Algérie d'être au premier rang dans le Maghreb en matière de réalisation de barrages ou de taux de raccordement à des réseaux publics d'A.E.P et d'assainissement.

Plus de 100 barrages en exploitation (contre 80 au Maroc) totalisant un volume de stockage de près de 5 milliards de m^3, un taux de raccordement à des réseaux publics d'A.E.P d'environ 97 % d'assainissement (83 %) se rapprochent à ceux des pays développés[3].

Malgré toutes ses réalisations, il n'y a pratiquement pas de ville en Algérie qui ne connaît pas de coupure d'eau et de maladies à transmis-

sion hydrique recensées à l'intérieur même des centres urbains disposant de toutes les infrastructures, alors qu'on devait s'attendre à les attendre plutôt dans les zones rurales où les eaux de consommation domestique ne sont généralement pas biens contrôlées, faute de gestion rigoureuse des infrastructures

hydraulique qui n'à pas été à la hauteur des investissements consentis.

Quant aux questions de fond d'une politique nationale de l'eau, même si elles ont été toujours à l'ordre du jour, elles n'ont malheureusement pas été traduites par des actions concrètes.

Qu'est-ce qui a été fait pour prendre en charge le fait que les ressources en eau sont limitées? Ou pour assurer leur utilisation rationnelle?.

Certainement pas grand-chose, si ce n'est le rationnement à travers les coupures d'eau dans les réseaux d'AEP ou les restrictions dans les périmètres irrigués.

La sensibilisation des utilisateurs à l'économie de l'eau, même si elle n'a pas été faite avec persévérance et de façon professionnelle ne peut pas être déterminante dans la lutte contre le gaspillage. Les mécanismes économiques n'ont jamais été utilisés pour gérer la rareté de cette ressource et la nécessité d'un auto-financement progressif du sous-secteur de l'alimentation en eau potable.

Mais on doit remarquer que ceci ne pouvait être fait si on considère le système économique qui prévalait à l'époque. Malheureusement malgré les nouvelles orientations économiques du pays, le traitement est toujours le même.

Pourtant, il est admis aujourd'hui à travers le monde, comme en témoigne l'extrait suivant du rapport sur le développement de la Banque Mondiale (1992) que les leviers économiques restent les plus adéquats :

" le moyen le plus efficace d'encourager l'utilisation rationnelle de l'eau et de faire payer plus cher.

En moyenne, les ménages des pays en développement ne payent que 39 % de ce qu'il en coûte de les alimenter en eau. La très grande majorité des ménages urbains veulent avoir l'eau courante et sont prêts à payer le coût intégral. Mais dans la plupart des pays on a pensé que les

gens n'ont pas le moyens de payer la totalité du coût de l'eau et on a, de ce fait, utilisé des fonds publics pourtant limités pour assurer des services de moindre qualité à un nombre restreint de personne.

Cet état de chose a abouti à un cercle vicieux, un service médiocre et peu fiable engendrant une non moindre réticence à payer, et inversement, ce sont les pauvres qui souffrent le plus de l'application de mesures qui étaient pourtant censées les aider.

Exclus du réseau, ils payent généralement le litre d'eau qu'ils achètent aux vendeurs d'eaux dix fois plus cher que le coût total de la même quantité d'eau fournie par le réseau"[4].

En ce qui concerne la protection des ressources en eau contre la pollution, là aussi on s'est plus occupé des programme de réalisation de stations d'épuration, sans vraiment se soucier de la gestion de ces infrastructures, c'est-à-dire qu'on est arrivé à un résultat où non seulement on a pas eu d'épuration, mais on a laissé ces installations tombées en désuétude.

Les profondes mutations économiques en cours en Algérie et l'importance vitale de l'eau dans le développement économique et social du pays nous incite à appronfondir la réflexion sur ce que doit être la politique nationale en matière d'eau.

La disponibilité de l'eau décroissante par habitant sera de plus en plus réduite et le sera encore davantage si une partie de ses ressources est rendue inutilisable du fait de la pollution.

Par ailleurs la mobilisation, le transport, la distribution et la préservation de la qualité de l'eau nécessitent d'importants moyens financiers, dont l'Etat ne peut assurer indéfiniment la totalité de la charge.

C'est pour cette raison qu'il est impératif de renforcer notre capacité de gérer de façon optimale nos ressources en eau et faire en sorte que cette gestion s'inscrive dans une stratégie axée sur la durabilité de développement du secteur de l'eau. Un secteur qui doit à long terme s'autofinancer.

La mise en oeuvre des dispositifs de l'article 1 de la loi portant code des eaux, c'est-à-dire assurer une utilisation rationnelle et planifiée de l'eau en vue de la meilleure satisfaction des besoins de la population et

de l'économie nationale, assurer la protection des eaux contre la pollution, le gaspillage et la surexploitation, ne peut être efficace qu'à travers:

- la réactivation du CNRH en tant qu'organe de coordination intersectorielle (et son placement sous l'égide du chef du gouvernement).

- l'utilisation des mécanismes économiques, notamment pour le sous secteur de l'AEP et de l'assainissement.

- l'organisation de la gestion de l'eau à l'échelle de bassins crées au niveau des régions constituées pas un ensemble de bassins hydrographiques.

II- Evolution du sous-secteur de l'alimentation en eau potable et de l'assainissement.

Vu l'importance de l'AEP et de l'assainissement, nous allons essayer de donner les principales caractéristiques de sous-secteur et d'analyser son évolution dans ces différents aspects: organisation, gestion et financement.

La capacité de mobilisation de ressources en eau, destinée à l'AEP est estimée à 1.95 milliards m^3 et est répartie entre les barrages: 417 millions m^3 (21.4 %) les forages: 1.413 millions m3 (72.6 %) et les sources: 116 m^3 (6 %)[5].

La production correspond à 1.3 milliard m^3, ce qui représente les 2/3 seulement de la capacité installée, et ceci à cause notamment des rabattements que connaissent certains nappes, des équipements de forages inadaptés, des problèmes de sécheresse.

Le volume distribué, à l'entrée des réseaux et de 1.1 milliard m^3 correspondant à 980 millions m^3 pour la consommation domestique (89.5 %) et 114 M.m^3 pour la consommation industrielle (10.5 %). Dans la partie eau domestique, 204 millions m^3 sont distribués dans des agglomérations rurales.

Le volume distribué représente 85 % du volume produit, soit une perte de transfert et du traitement de près de 15 %.

A ces pertes, il y a lieu d'ajouter les pertes à l'intérieur du réseau, dont on n'a pas une évaluation précise et qu'on peut estimer autour de 40 %.

On passe donc d'une production de 1.3 milliards m^3 à un volume chez l'abonné de l'ordre de 660 millions de m^3, et ce d'après l'étude menée

pour le compte de l'agence de gestion de l'eau potable (AGEP) qui donne pour les établissements régionaux un volume facturé de 380 millions de m^3 et 200 millions m^3 pour les établissements de wilaya et le reste pour la communes.

En terme de raccordement à un réseau public, les taux sont de 87 % en milieu urbain et 74 % rural. Mais l'accès à l'eau potable qui intègre les bornes fontaines et les puits particuliers concerne 99 % des populations urbaines et 85 % des populations rurales.

Le réseau de distribution développe une longueur totale de 18000 km et les services de l'hydraulique considèrent 2600 km en mauvais état, 3900 km en état moyen et 11500 km en bon état.

L'effet de perte est considérable. En effet la production est de 1.3 milliard m^3, soit 3.752.000 m^3/j pour une population agglomérée de près de 15 millions d'habitants, ce qui nous donne une dotation moyenne à la production de 246 L/H/J. Dans les conditions de gestion normale (actuelle), cela donnerait au niveau de l'abonné domestique 135 L/J.

En fait (réalité) au lieu de 135 L/J, le consommateur ne reçoit que 75 L/J à cause des pertes liées aux transport et à la distribution.

Concernant les stations d'épuration, théoriquement il n'y a que 20 % des eaux usées qui sont épurées.

L'analyse de la situation actuelle dans notre pays peut laisser penser qu'en Algérie, la situation de l'AEP/Ass est des plus satisfaisantes, d'autant qu'au lendemain de l'indépendance, la production d'eau potable et industrielle n'était que de l'ordre de 250 millions m3 (multiplié par 5) pour une population de 9 millions d'habitants et a atteint les 1300 millions m3 au cours des années 1990, ce qui donne une croissance annuelle de 6 % pour la production totale et 2 % pour la production par personne.

Malheureusement, la réalité est tout à fait différente puisque la majorité des agglomérations ne bénéficient pas d'approvisionnement régulier en eau potable.

Nombreuses sont ces agglomérations ou le citoyen ne dispose pas de l'eau de robinet que quelques heures toutes les 48 heures, voire toutes les quatre jours.

Pour l'assainissement, la situation n'est guère mieux et il suffit de voir l'état des vides sanitaires des immeuble et des voiries lors des orages.

Comment on est arrivé à des résultats aussi médiocres avec une infrastructure hydraulique aussi importante?

Les raisons évoquées pour expliquer cette situation sont souvent les facteurs suivants :

1- La sécheresse:

La situation de la sécheresse qu'a vécu notre pays et notamment à l'ouest (du pays) durant la période 1974 - 1992 a certainement eu des conséquences néfastes sur l'approvisionnement en eau.

Le déficit pluviométrique de la période 1974 - 92 par rapport à la moyenne est sévère et s'intensifie d'est en ouest, passant de 17 % à l'est à 34 % à l'ouest.

2- Le manque de mobilisation de ressources en eau:

Sur les 100 milliards de m3 de précipitations annuelles seulement 2 milliards de m^3 (2 %) sans régularisés par nos barrages et que 85 % des 100 milliards de m^3 retournent à l'atmosphère par évaporation et évapo-transpiration.

12.4 milliards m^3 seulement coulent dans nos ouèds. Les études du secteur chargé de l'hydraulique montre qu'on peut pas mobiliser plus de 50 % soit 6 milliards de m^3.

Sur ces 6 milliards de m^3: 33 % sont déjà régularisés.

32 % sont en cours de régularisation par les barrages actuellement en construction.

- il resterait 35 % à mobiliser essentiellement dans le centre et l'est du pays, car à l'ouest tous les barrages pouvant être réalisés l'ont été ou sont en cours de réalisation.

3- La vétusté des réseaux:

Elle est souvent évoquée en rappellant que ces réseaux datent de la période coloniale, mais les réseaux qui ont été réalisés depuis l'indépendance ne sont pas dans un meilleur état. On peut citer l'exemple des nouvelles cités dans les agglomérations.

Le problème des pertes d'eau en adduction et en distribution est crucial en Algérie. Ces pertes sont de l'ordre de 40 % à 50 %.

Les raisons de ces pertes sont multiples:

1) mauvaise réalisation par les entreprises souvent non qualifiées auxquelles on fait appel et, à l'utilisation extrêmement répandue des conduites en acier sans protection cathodique.

2) manque de pièces spéciale adéquate conduisant à des bricolages, qui censé être temporaire, deviennent définitifs.

3) réparation des fuites accidentelles au coup par coup, sans politique d'entretien systématique des réseaux.

D'ailleurs, les pertes ne sont pas calculées d'une manière précise, car dans de nombreux cas, il manque des compteurs à tous les niveaux, depuis les lieux de mobilisation de la ressource jusqu'au consommateur.

Ce qui est vrai pour l'AEP, l'est encore plus pour l'assainissement. C'est un aspect qui concerne moins la population ou les pouvoirs publics. Ces derniers se préoccupent de réaliser des programmes de raccordement des populations à un réseau public ou de stations d'épuration et leur mission semble s'arrêter là, car pour la gestion elle ne devient une préoccupation que lorsqu'on constate:

- des intrusions d'eaux usées dans les réseaux d'AEP souvent vides à cause des coupures d'eau potable.

- des dégâts causés à la voirie lors des orages.

Qu'il s'agisse de l'eau potable ou de l'assainissement, la situation vécue à ce jour résulte, à notre sens de la politique menée en matière de service public.

En effet, juste quelques années, après l'indépendance, les pouvoirs publics ont procédé à certaines réformes dans un souci d'améliorer la situation de l'alimentation en eau potable et de l'assainissement et notamment dans le but de raccorder le maximum de citoyens à un réseau public d'alimentation en eau potable et assainissement, c'est ainsi qu'il a été décidé:

- de prendre en charge sur concours définitif l'ensemble des investissement à travers les différents programmes (PMU, PCD, PSD, etc...).

- d'unifier le tarif d'eau potable à l'échelle nationale et le bloquer sur de longues périodes.

- de créer des établissements publics de l'eau dotés d'un monopole qu'ils n'ont pas toujours eu dans la réalité (de la SONADE jusqu'aux établissements régionaux) pour gérer les infrastructures d'AEP et d'assainissement.

La mise en oeuvre de cette politique s'est concrétisée à travers les actions suivantes:

1) En matière de financement:

de 1970 à 1993, des sommes colossales ont été investis dans le sous-secteur de l'AEP et assainissement. (Voir tableau N° 1. 2. 3. en annexe).

- pour l'amilioration en eau potable, près de 20 milliards DA pour les programmes centralisés et décentralisés.

- près de 24 milliards DA pour les barrages dont 57 % à répercuter sur le secteur de l'AEP, soit près de 14 milliards DA.

- plus de 75 milliards DA dans les programmes P.C.D et P.M.U dont 66 % pour l'alimentation en eau potable (50 milliards DA) et 34 % pour l'assainissement (25 milliards DA).

- pour l'assainissement. les programme centralisés et décentralisés accordaient près 8 milliards DA, soit un investissement total de 117 milliards DA courants (près de 16.5 milliards de dollars)[6].

Ces investissements représentent pour la période 1970 - 1993 1,78 % du P.I.B (Voir tableau N° 4 en annexe).

Ce ratio est monté de 2.70 % en 1970 à plus de 6 % en 1973 pour descendre à 1.2 % en 1993.

A titre indicatif, le rapport concernant les dépenses et investissements publics de la banque mondiale montre que, les pays en voie de développement ont investi en moyenne environ 0.5 % du P.I.B en matière d'alimentation en eau potable et assainissement ou cours de la période 1985 - 1990. Les pays d'Europe, du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord tendent à investir une part deux fois plus importante de leur P.I.B (environ 1 % an en moyenne)[7].

On doit noter que, les investissements cités plus haut, n'incluent pas les dépenses locales (communes et wilayas) consacrées à l'AEP et à l'assainissement.

Par ailleurs, pour la réalisation de ces programmes, on a dû recourir à la création d'une multitude d'entreprises communales, de wilaya, régionales et nationales et ces entreprises ont bénéficié d'investissements censés être de concours temporaires, mais qui en réalité, s'apparentent au concours définitif.

Cette politique a certainement permis d'obtenir des résultats appréciables e matière de production d'eau et de raccordement à des réseaux publics d'A.E.P et assainissement. Mais produire de l'eau et raccorder les habitants à un réseau n'est pas un objectif en soi, car ce qui est attendu enfin de compte, c'est l'approvisionnement en eau des population d'une façon régulière et l'évacuation des eaux usées des agglomérations, et ce sans polluer les cours d'eau et les nappes.

Les aspects négatifs de cette politique semble ainsi importants, sinon plus nombreux:

a) la commune n'est plus responsable du résultat de l'investissement car dès l'achèvement des travaux et la clôture physique et financière, peu importe l'impact réel du projet ou sa durée de vie. Il arrive souvent d'ailleurs, qu'à peine quelques années après l'achèvement du projet, on revient avec une fiche technique pour refaire ce même projet, parce qu'il a vite été dégradé.

b) Si au début des années 1970, de véritables dossiers d'opportunités étaient présentés pour obtenir le financement de tel ou tel projet, on est arrivé à partir des années 1980, à demander des dizaines, voire des centaines de millions de dinars, avec l'appui des fiches techniques, dont les services du Conseil National de la Planification on eu souvent à se plaindre.

Mais la pression exercée par certains au nom du principe "l'AEP n'a pas de prix" a conduit :

- à faire des investissements, là où il aurait fallu probablement trouver des solutions à la gestion de l'eau.

- à des surdimensionnements contraires aux règles les plus élémentaires d'investissements publics.

En outre, ce type de financement a introduit un flou sur la propriété des ouvrages réalisés et la commune ne se sentant pas tellement concernée, ne les fait même pas figurer dans ses inventaires. Tous les travaux réalisés ne sont pas suivis d'un acte administratif quelconque précisant leur appropriation ou leur affectant un caractère de domanialité, et ce d'après l'étude réalisée par la C.N.A.T.

2) En matière de gestion:

Plusieurs formes de gestion ont été introduites et la période a été caractérisée par l'instabilité des structures chargées de la gestion de l'eau.

- la gestion des systèmes de production et de distribution d'eau potable, ainsi que le service de l'assainissement obéissait jusqu'à la fin des années 60 à des règles universelles, c'est à dire que la commune qui avait en charge le service public décidait elle-même :

- soit de gérer pour son compte le service sous forme de régie ou en créant un établissement public communal.

- soit de confier par affermage les réseaux qu'elle a réalisés à une entreprise spécialisée.

- soit de concéder purement et simplement le service de l'eau et de l'assainissement, c'est-à-dire qu'elle laisse aux concessionnaires le soin de réaliser les extensions et branchement.

A partir de la fin des années 1960 ne pouvait plus s'adapter à la politique suivie depuis en matière d'eau potable et d'assainissement, tout au mois pour la concession, dans la mesure où c'est l'Etat qui a pris en charge l'ensemble des réalisations hydrauliques.

Il ne restait donc plus que la régie ou l'affermage, deux formes de gestion qui contribuent jusqu'à ce jour avec quelques nuances près pour l'affermage car ce n'est pas un affermage au sens strict du terme. C'était un affermage de fait qui n'est pas contractualisé entre la commune et le fermier.

Le fermier est en effet un organisme public crée par l'Etat et qui assure le service public de l'eau par délégation de facto de l'Etat et non la commune.

Ces établissements sont pris plusieurs formes successives:

L'article 2 de l'ordonnance 70-82 portant création de la Société Nationale de Distribution des Eaux (SONADE), stipule: "il est attribué à la SONADE sur l'ensemble du territoire nationale le monopole de la distribution des eaux servant à l'alimentation des populations et des zones industriels et touristiques"[8].

l'article 3 précise par ailleurs : "sont transférés à la SONADE les éléments de l'actif et passif du patrimoine de l'Etat et des collectivités locales afférents aux diverses installations des alimentation faisant l'objet du monopole institué à l'article".

En effet, c'est l'article 3 de cette même ordonnance qui a ouvert la brèche:

"le transfert de chacun des patrimoines visé à l'article 3 ne prend toutefois effet et la SONADE n'exercera son monopole que du jour de la prise de possession par la SONADE des installations correspondantes. Jusqu'à cette date l'Etat ou la collectivité locale propriétaire, des installations continue d'assumer l'ensemble du monopole précise".

En effet, presque toutes les communes qui avaient une régie ont refusé de céder leur installation et la SONADE n'a en fait pris en charge, que:

- les installations affirmées ou concédées à des entreprises étrangères (existantes alors) spécialisées et s'était déjà la période des nationalisations et qui concernent Alger ouest (concédé à S.N.A.E), Ouargla, Hassi-Messaoud, Ain Amenas, Ghardaia, Touggourt (concédées à REESA et SODEXUR).

- Les installations gérées par l'Etat ou celles qui sont été réalisées après 1970.

- Les installations précédemment gérées par quelques communes (Temouchent, Mohammadia et Sig).

D'ailleurs, dès 1974, sur instruction du ministère de l'intérieur, les communes reprenaient leurs installations et il ne restait à l a SONADE qu'Alger Ouest, les adductions de Beni-Behdal, Cheffia, Haouch Flit ainsi que les adductions réalisées après 1970 par l'Etat.

Même la distribution d'Alger Ouest lui a été retirée aprés la prise en charge du service public d'Alger par l'entreprise communale de l'eau de la ville d'Alger (ECOEVA) dans un premier temps puis par la SEDAL par la suite.

L'activité nationale en matière d'eau potable était donc réduite à la gestion de quelques adductions et elle a dû se convertir en partie en société de réalisation d'infrastructures hydrauliques.

En 1981 le décret N° 81-339 de décembre 1981 annonce que les attributions exercées par la SONADE en matière de production d'eau potable et industrielle sont transférées de nouveau à la commune ou à la Wilaya.

Puis en 1983, le ministère de l'hydraulique créé 13 entreprises régionales.

Beaucoup d'entre elles subiront le même sort que SONADE.

En 1987, les ministères de l'hydraulique et de l'intérieur ont décidé un autre découpage qui réduit le nombre d'entreprises régionales à 9 et qui créé 26 établissements de wilaya.

En définitif, les structures chargées de la gestion des ressources en eau, se présentent actuellement comme suit:

- Les entreprises régionales (E.P.E) gérant 50 % du volume d'eau soit 376.500.000 m³.
- Les entreprises de wilaya gérant 31 % (203.600.000 m³).
- Régies (communes) gérant 12 % (80.000.000 m³).

Il est à noter que, ces entreprises régionales et de wilaya, n'ont de relations contractuelles ni avec les communes ni avec les services centraux du ministère de l'hydraulique. Les relations sont purement administratives (circulaires ou réunions).

On peut donc dire que, ce qui a le plus caractérisé la gestion du service public de l'eau potable a été:

a) Cette situation conflictuelle entre la commune et le ministère de l'intérieur d'une part et le ministère chargé de l'hydraulique d'autre part.

Les premières militent pour le maintien du service public au niveau des collectivités locales (code communal de 1967 et la loi sur la commune de 1990).

Le second après avoir tenté d'imposer son monopole à travers l'ordonnace de 1970 portant création de la SONADE a essayé par la suite de s'adapter en créant des entreprises régionales qui cotoiyent les entreprises de wilaya et de régies communales.

Le décret de 1992, donne encore plus de souplesse puisque les E.P.I.C tout en étant régionaux, peuvent se déployer sur l'ensemble du territoire d'une part, et d'autre part la gestion devait faire l'objet d'une concession (affermage) par la commune. Ce qui laisse entendre que, la commune peut décider de ne pas concéder ou affermer ses installations. C'est le cas de certaines d'entre elles aujourd'hui.

b) La non-contractualisation des rapports Etat - Collectivités locales d'une part et l'établissement de l'eau d'autre part.

c) En matière de tarification:

Le service de l'eau, malgré son aspect social est considéré comme un service public à caractère économique, c'est-à-dire l'usager doit payer le coût du service qu'il lui est rendu. Le code communale de 1967 souligne ce principe. "Les services publics exploités par les communes ou syndicats de commune, lorsqu'ils comportent un objet industriel, commercial, culturel, sanitaire ou social sont des services à caractère économique. Ils sont institués par délibération de l'APC dûment approuvés par l'autorité supérieure. Ils doivent comporter des recettes équilibrant leur dépenses"[9].

De même, l'article 204 précise: "l'APC doit voter des tarifs assurant l'équilibre des services publics à caractère économique dans les limites fixées par les lois et règlements".

Durant les premières années de l'indépendance, on a assisté a une reconduction du tarif en cours de l'année 1962, mais le recouvrement était très faible et les APC avaient reçu comme instruction de suspendre le payement des annuités des emprunts qu'elles avaient contractés.

En 1973, un arrêté du ministère chargé de l'hydraulique fixait un tarif de l'eau pour tout le pays à 0.60 DA à la consommation et 0.40 DA pour la vente en gros et qui a été maintenu jusqu'à 1985 où il a été porté à 1DA/m^3.

Les communes ne pouvaient donc respecter la loi de l'équilibre budgétaire, c'est ainsi que, le système (D) commence à ce mettre en place en procédant aux règlements de plusieurs prestations de gestion à des opérations d'investissement, notamment les P.C.D, mais également par d'autres biais.

On est arrivé donc à une situation où il y avait d'un côté un tarif fixé d'en haut pour tout le territoire national et de l'autre côté des charges dont on ne se soucie même plus d'en évaluer les coûts.

On a fini par admettre que le tarif de l'eau ne doit couvrir que les frais de gestion des établissements de l'eau ou des régies.

Mais même cet objectif n'a pas été réalisé dans la mesure où ces organismes n'arrivent même pas à équilibrer leur gestion, alors qu'on prévoyait, à partir de 1985 de prendre en charge progressivement les amortissements.

Si on doit se référer à la période 1970 - 1993, cela correspond à 117 milliards DA (courants) pour un volume d'eau fourni à l'abonné de l'ordre de 660 millions m^3. (Ce qui veut dire que pour consommer $1m^3$ d'eau, on devaient investir près de 180 DA sans compter les frais d'exploitation et de gestion).

Si l'investissement réalisé peut-être utilisé durant une période de 10 ans (conditions actuelles), l'amortissement annuel serait alors de 18 DA/m^3, biensûr dans les conditions de parfaite stabilité financière (inflation = 0).

Les coûts du m^3 d'eau calculés pour les ouvrages en cours de construction ou projetés pour les années à venir (moyen terme) sont évalués par les services du ministère de l'hydraulique sur la base d'un taux d'actualisation de 10 % à:

- entre 13 DA et 34 DA/m^3 avec un rendement de 60 % (pertes 40 %) et 11 à 26 DA/m^3 avec un rendement de 80 %. Les coûts pondérés, pour ces deux cas seraient respectivement de l'ordre de 18 DA/m^3, et 23 DA/m^3.

Ces coûts comprennent la mobilisation de l'eau, c'est-à-dire construction de l'ouvrage de stockage de l'eau, sont traitement et son transport en tête de réseau.

A ces coûts, il y a lieu d'ajouter les frais de la partie réseau d'AEP et les frais d'exploitation correspondant pour les premières à une moyenne de 6 DA/m3 et les deuxièmes 6 DA/m^3.

Ce qui ramène le coût d' $1m^3$ à 30 DA pour le premier cas (rendement à 80 %) et 35 DA pour le deuxième cas (R = 60 %). La part de la subvention actuelle du coût du m^3 serait donc de l'ordre de 80 %.

II- Recommandations:

Si la gestion du secteur de l'eau, en tant que ressource, quantification, protection, planification, contrôle, etc. et du secteur de l'hydraulique qu'on peut considérer comme étant la réalisation et la gestion des infrastructures hydrotechniques en vue de satisfaire une demande donnée peut-être assurée par l'administration de l'hydraulique, il n'en est pas de même pour la gestion de l'eau à l'échelle de son milieu naturel, qu'est le bassin d'autant qu'il est admis aujourd'hui qu'on ne peut dissocier les eaux superficielles des eaux souterraines, comme on ne peut pas dissocier qualité et quantité de l'eau.

Cette organisation peut revêtir la forme de services extérieurs de l'administration centrale chargé de l'hydraulique (comme cela est le cas pour le Maroc) ou d'établissement public à caractère administratif ou commercial - cas de France, d'Espagne et de certaines pays d'Amérique latine.

Dans le deuxième cas, les pays en sont arrivés à la conclusion que l'action de police classique de l'eau ne permettait pas de freiner le phénomène de dégradation du domaine hydraulique ainsi, ils ont mis en place un système qui:

- se base sur le découpage du territoire national en bassins hydrographiques;
- associe à la réflexion, à la décision et à l'exécution tous ce qui sont concernés par le problème d'eau;
- crée des ressources financières - redevances sur les prélèvements et sur la pollution pour les redistribuer sous forme de prêts bonifiés aux maîtres d'ouvrage qui agissent dans le cadre de l'amélioration des ressources en eau ou la lutte contre la pollution.

C'est donc à des établissements publics que nous devons penser même si les collectivités locales ont toujours vu avec méfiance une telle organisation par crainte de perdre leurs prérogatives, et ceci est légitime, seulement il suffit que les collectivités locales (élus ou représentants de l'Etat) soit associés à la prise de décision dans l'organisation et le fonctionnement du bassin.

De même que doit être associés les usagers (Office des périmètres irrigués, E.P.E, associations, etc.).

Quels seraient les missions de ces établissements ?

- Ces établissements publics, financés par des redevances sur les prélèvements d'eau et sur la pollution auront pour mission de faciliter les actions d'intérêt commun à la région (regroupant plusieurs wilayas) dans le domaine de l'eau, compte tenu des objectifs visés par le code des eaux et des articles 36 à 47 de la loi relative à la protection de l'environnement à savoir:

- Collecte de toutes les données disponibles sur les ressources en eau superficielles et souterraines, que ce soit au niveau de leur évaluation, de leur aménagement, de leur utilisation ou de leur qualité.

- D'effectuer toute étude sur les ressources en eau de la région pour le compte des services de l'Etat.

- De contribuer à l'étude, la réalisation ou l'exploitation de toute infrastructure ayant pour objet l'économie de l'eau, la lutte contre la pollution ou contre les inondations.

- De participer à l'élaboration de schémas d'utilisation des ressources en eau en relation avec les services concernés de l'Etat et donner un avis sur tous les projets de prélèvement d'eau envisagés dans le ou l'ensemble des bassins dont est chargé l'établissement ou l'agence régionale de l'eau.

- De faire toute proposition d'ordre législatif ou réglementaire pour rationaliser l'utilisation des ressources en eau ou pour assurer leur protection.

Notre politique nationale en matière d'eau, doit être basée sur les principes suivants:

1- L'eau en tant que ressource vitale pour le bien-être de l'homme et facteur de développement économique et social est un bien collectif.

La rareté et la disponibilité irrégulière dans le temps et dans l'espace de cette ressource, en font un patrimoine national sur lequel l'attention de l'Etat doit s'exercer de manière privilégiée et permanente, dans le but de permettre à cette ressource d'assurer dans un minimum d'équité, ses fonctions sociales et économiques.

L'unicité de la ressource, bien de la collectivité nationale implique l'unicité dans la vision stratégique de sa mobilisation, sa préservation, sa gestion et son utilisation rationnelle.

2) Il en découle que la gestion de la ressource en eau ne peut s'envisager que de manière unitaire, dans le sens où toutes les initiatives, les actions en direction de cet élément, doivent être nécessairement intégrées et coordonnés par l'Etat, dans une approche globale.

3) Les impératifs de contrôle de la qualité de l'eau dans les conditions actuelles où la pollution s'étend dangereusement, amène à considérer l'obligation d'une gestion unitaire des aspects quantitatifs et qualitatif de l'eau.

4) L'eau en tant que bien économique à un coût.

La satisfaction en eau doit être gérée, au sens où l'allocation de la ressource n'est pas automatique, demande des efforts de rationalisation.

L'eau a un coût pour la communauté nationale.

Les conditions de sa production, de sa préservation et de sa distribution régulière exigent de faire appel aux méthodes universelles qui responsabilisent de manière générale l'usager-consommateur.

Le principe que les (coûts) frais d'exploitation (fonctionnement et maintenance des installations) soient intégralement répercutés sur l'utilisateur est donc clairement établi.

L'amortissement des dépenses de première installation (dépenses de réalisation des ouvrages) devraient ensuite être progressivement mis à la charge de l'usager final et du gestionnaire.

5) L'appel désormais aux principes de gestion économique doit cependant prévaloir. l'Etat veillera aux principes de solidarité et d'équité.

Les usages sociaux doivent être garantis à tous et l'accès à la dotation minimale d'eau potable est une obligation de l'Etat.

Enfin, la réactivation du Conseil National des ressources hydrauliques ou la création d'un organisme national chargé de la coordination intersectorielle placé sous l'égide du chef de gouvernement.

Conclusion:

Les conclusion auxquelles sont arrivées les experts de l'eau sont alarmantes et la plupart des pays du sud risquent de connaître de graves pénuries d'eau dans les décennies à venir, si de véritable politiques et stratégies nationales de gestion de l'eau ne sont pas définies.

Comme nous l'avons démontré, les ressources en eau en Algérie deviennent de plus en plus rares du fait de la croissance démographique, du développement économique et de l'aggravationt du phénomène de la pollution.

La rareté et la disponibilité irrégulière dans le temps et dans l'espace de cette ressource en font un patrimoine national sur lequel l'attention de l'Etat doit s'exercer de manière privilégiée et permanente dans le but de permettre à cette ressource d'assurer dans un minimum d'équité ses fonctions sociales et économiques.

L'eau doit être considérée comme un bien économique et sa gestion doit faire appel aux méthodes universelles tendant à rationaliser son utilisation et s'inscrire dans une stratégie axée sur la durabilité du développement du secteur de l'eau.

Références bibliographiques:

1) Code des eaux, 1993.

2) Décret portant organisation de l'administration centrale du Ministère de L'Hydraulique, 1979.

3) Assises régionales de l'eau, DG.A.I.H, Ministère de l'Equipement et de l'Aménagement du Territoire, Alger 1994.

4) Banque mondiale, rapport sur le développement, 1992.

5) Enquête réalisé par le Ministère de l'Hydraulique et de l'Aménagement du Territoire, D.E.A.I.H, Alger 1990.

6) Voir programme d'équipement en annexe.

7) Banque mondiale, rapport sur les dépenses et investissements publics, 1990.

8) Ordonnances N° 70 - 82 portant création de la SONADE, 1970.

9) Voir article 202 du code communale de1967.

Crédit centralisés et décentralisés

Tableau N 1° (En millions DA)

Année	A.E.P	Assainissement	Mobilisation (ouvrages)	Au profit de l'A.E.P	Totale
1970	6.3	108.1	78.1	44.5	158.9
1971	22.6	47.8	38.1	21.7	92.1
1972	26.5	61.5	68.9	39.3	127.3
1973	23.4	51.6	77.8	44.4	119.4
1974	15.6	49.1	131.9	75.2	139.3
1975	50.0	36.6	193.9	110.5	197.0
1976	74.8	27.2	163.7	93.3	195.3
1977	47.0	39.7	152.2	86.7	173.4
1978	33.4	35.2	146.0	83.2	151.9
1979	414.4	186.7	1140.8	650.3	1251.3
1980	388.3	8.9	712.0	405.9	803.0
1981	138.2	33.7	875.7	499.2	671.1
1982	383.3	29.3	1061.8	605.2	1017.8
1983	364.6	53.9	1048.7	597.8	1016.2
1984	424.6	81.0	1038.9	592.2	197.8
1985	697.2	138.0	1234.6	703.7	1538.9
1986	730.4	144.0	1109.0	632.1	1506.5
1987	3201.0	137.7	1085.3	618.6	3957.3
1988	2021.0	673.0	1665.0	949.1	3643.1
1989	2273.0	841.0	1287.0	733.6	3847.6
1990	1422.0	609.0	1818.0	1936.3	3067.3
1991	1847.0	966.0	1906.0	1086.4	3899.3
1992	1908.0	1509.0	2422.0	1380.5	4797.5
1993	3280.0	2100.0	4484.0	2555.9	3935.9
Totale	19792.4	7967.8	23939.6	13645.6	41405.8

Source : C.N.P

Crédits PCD/PMU

Tableau N° 2 (En millions DA)

Année	PCD	PMU	Totale
1970	500		500.00
1971	1000		1000.00
1972	1500		1500.00
1973	2000		2000.00
1974	2519	273.1	2792.10
1975	2519	273.1	2792.10
1976	2519	273.1	2792.10
1977	2519	273.1	2792.10
1978	2519	273.1	2792.10
1979	2519	273.1	2792.10
1980	2363	273.1	2636.10
1981	2363	273.1	2636.10
1982	2363	273.1	2636.10
1983	2363	273.1	2636.10
1984	2363	273.1	2636.10
1985	3242	273.1	3515.10
1986	3242	273.1	3515.10
1987	3242	273.1	3515.10
1988	4764	273.1	5037.10
1989	4764	273.1	5037.10
1990	5000		5000.00
1991	5000		5000.00
1992	5000		5000.00
1993	5000		5000.00
Totale	71183	4369.6	75552.60

Source : C.N.P

Crédit AEP/Assainissement tous Programmes Confondus (millions DA)

Tableau N° 3

Année	Totale prog. Cent. et dec	PCD/PMU	Totale	Equiv. $ (millions)
1970	158.9	500.00	658.9	131.8
1971	92.1	1000.00	1092.1	218.4
1972	127.3	1500.00	1627.3	325.5
1973	119.4	2000.00	2119.4	423.9
1974	139.9	2792.10	2932.0	586.4
1975	197.0	2792.10	2989.1	597.8
1976	195.0	2792.10	2987.4	597.5
1977	173.4	2792.10	2965.5	593.1
1978	151.9	2792.10	2944.0	588.8
1979	1251.3	2792.10	4043.0	808.7
1980	803.0	2636.10	3439.1	687.8
1981	671.1	2636.10	3307.2	661.4
1982	1071.8	2636.10	3653.9	730.8
1983	1016.2	2636.10	3652.3	730.5
1984	1097.8	2636.10	3733.9	746.8
1985	1538.9	3515.10	5054.0	1010.8
1986	1506.5	3515.10	5021.6	1004.3
1987	3957.3	3515.10	7472.4	1245.4
1988	3643.1	5037.10	8680.2	1240.0
1989	3847.6	5037.10	8884.7	1110.6
1990	3067.3	5000.00	8067.3	867.4
1991	3899.4	5000.00	8899.4	556.2
1992	4797.5	5000.00	9797.5	445.3
1993	7935.9	5000.00	12935.9	539.0
Totale	41405.8	75552.60	116958.4	16448.2

Source : C.N.P

Evolutions des Crédits AEP/Assainissement par rapport au PIB*

Tableau N° 4

Année	Crédits (1)	PIB (2)	R... 1 . 2 (%)
1970	658.9	24379	2.70
1971	1092.1	24858	4.39
1972	1627.3	30485	5.34
1973	1219.4	35094	6.04
1974	2932.0	54703	5.36
1975	2989.1	61600	4.85
1976	2987.4	74100	4.03
1977	2965.5	87200	3.40
1978	2944.0	104800	2.81
1979	4043.4	128200	3.15
1980	3439.1	162500	2.12
1981	3307.2	191500	1.73
1982	3653.9	207600	1.76
1983	3652.3	233800	1.56
1984	3733.9	263900	1.41
1985	5054.0	291600	1.73
1986	5021.6	296600	1.69
1987	7472.4	312700	2.39
1988	8680.2	334600	2.59
1989	8884.7	403500	2.20
1990	8067.3	536300	1.50
1991	8899.4	805600	1.10
1992	9797.5	979000	1.00
1993	12935.9	1084000	1.19
Totale	112.958.4	655.9100	

Moyenne de la période = 1.78

(*) Les valeurs absolus et relatives (%) sont obtenues à partir des données sur crédits et PIB.