

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE  
MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE  
SCIENTIFIQUE



UNIVERSITE MOULOUD MAMMERI DE TIZI-OUZOU

FACULTE DES SCIENCES ECONOMIQUES, DES SCIENCES DE  
GESTION ET DES SCIENCES COMMERCIALES  
DEPARTEMENT DES SCIENCES DE GESTION

## Mémoire

En vue de l'obtention d'un diplôme de Master Académique en  
Management Stratégique des Entreprises

### Thème

La politique de déréglementation dans le  
secteur hydraulique en Algérie : cas des  
services publics d'eau potable et  
d'assainissement.

**Présenté par :**

M<sup>lle</sup> AIT AHCENE Gouraya

M<sup>lle</sup> AIT GHEZALI Kahina

**Encadré par :**

Mme MELBOUCI Leila

**Devant le jury :**

Président : Mr DRIR Mohamed.

Rapporteur : Mme MELBOUCI Leila.

Examineur : Mme AKKACHE Dehbia.

Session : Septembre 2015

# REMERCIEMENTS

*Avant d'exposer les résultats de notre recherche, il est nécessaire d'exprimer avec plaisir notre reconnaissance et nos remerciements à tous ceux qui nous ont aidés à les réaliser ou qui nous ont fait l'honneur de les juger.*

*Nous tenons tout d'abord à remercier Madame MELBOUCI Leïla, à qui nous devons une reconnaissance particulière d'avoir accepté aimablement de diriger ce travail et qui a toujours été disponible et ouverte à la discussion, ce qui nous a permis de terminer ce travail.*

*Notre profonde gratitude va également à Monsieur BRAHIMI Omar, Directeur Central d'Administration et Monsieur DJILETTE Athemane, Directeur Central Technique, de l'entreprise nationale HYDRO-AMENAGEMENT, Monsieur HAMADOU et Mademoiselle DJOUADI de la DREW de Tizi Ouzou ainsi que Madame GOUDJI Directrice d'Exploitation de l'ADE de Tizi Ouzou pour leurs orientations et leurs conseils des plus constructifs et utiles pour mener à bien ce travail.*

*Que toute personne nous ayant aidé de près ou de loin, trouve ici l'expression de notre sincère reconnaissance.*

*Je dédie ce travail à :*

*Mes très chers parents ;*

*Mes deux frères et ma sœur ;*

*Mes amis.*

*GOURAYA*

*Je dédie ce travail à :*

*La mémoire de mon père ;*

*Ma très chère mère ;*

*Mes frères et sœurs ;*

*Mes amis.*

*KAHINA*

# Sommaire

<b>Introduction générale</b> .....	1
<b>Chapitre I : Les services publics en réseau, du monopole à la concurrence</b> .....	4
<b>Introduction</b> .....	4
<b>Section 1 : Présentation des services publics en réseau</b> .....	5
<b>Section 2 : La déréglementation comme moyen d'ouverture à la concurrence</b> .....	28
<b>Conclusion</b> .....	51
<b>Chapitre II : L'eau, bien mixte : présentation au niveau mondial</b> .....	52
<b>Introduction</b> .....	52
<b>Section 1 : L'eau, un enjeu majeur dans le monde</b> .....	53
<b>Section 2 : Quelques expériences de l'ouverture des marchés de l'eau au secteur privé dans le monde</b> .....	73
<b>Conclusion</b> .....	93
<b>Chapitre III : L'eau en Algérie : organisation et mode de gestion</b> .....	94
<b>Introduction</b> .....	94
<b>Section 1 : Les principales ressources en eau, et la loi qui les régissent en Algérie</b> .....	95
<b>Section 2 : L'évolution du cadre institutionnel de l'organisation de l'eau : une tentative d'adaptation</b> .....	114
<b>Conclusion</b> .....	134
<b>Chapitre IV : Services publics d'eau potable et d'assainissement en Algérie : monopole ou concurrence ?</b> .....	135
<b>Introduction</b> .....	135
<b>Section 1 : Etat des lieux des services publics d'eau et d'assainissement en Algérie</b> .....	136
<b>Section 2 : La gestion déléguée, une modalité de déréglementation des SPEA</b> .....	146
<b>Conclusion</b> .....	169
<b>Conclusion générale</b> .....	170

# Introduction générale

## Introduction générale et problématique

L'apparition du concept « service public » est liée à la transformation technique et économique qui s'est opérée au 19<sup>ème</sup> siècle, sous le contexte de certains facteurs de changement : les transformations des systèmes économiques, l'accélération de l'industrialisation grâce à la révolution industrielle qui a modifié en profondeur le tissu social.

Historiquement, cette notion de service public peut remonter à la fin du 19<sup>ème</sup> siècle, suite au fameux « arrêté de BLANCO » du tribunal des conflits du 8 février 1873.<sup>1</sup> Ils ont été classifiés selon plusieurs critères. Parmi cette typologie il existe les services publics en réseau.

Les services publics en réseaux ont connu une évolution majeure depuis la fin des années 1980, avec une tendance à la généralisation dans les pays développés, émergents et en voie de développement. Nous assistons, aujourd'hui dans le cadre des mouvements de libéralisation au passage du monopole naturel à une nouvelle forme d'organisation fondée sur la privatisation et l'introduction de la concurrence sur le marché de ces entreprises.

En effet, au cours des deux dernières décennies, les services publics en réseaux (eau, télécommunication, électricité...) de plusieurs dizaines de pays ont été soumis à des déréglementations, c'est-à-dire des réformes visant à changer les règles économiques qui guidaient leur fonctionnement en situation de monopole. Le cœur de toutes ces réformes est le recours à des mécanismes concurrentiels pour encadrer le fonctionnement de chaque service en particulier le secteur de l'eau et de l'assainissement.

Compte tenu de la croissance démographique observée au niveau mondial et national, l'un des services publics qui mérite d'être étudié est relatif à la problématique d'accès à l'eau potable et à l'assainissement. La ressource « eau » est porteuse de beaucoup de spécificités, vue qu'elle est à la fois abondante et rare.

La rareté de l'eau devient un problème majeur, car la disponibilité en eau par habitant tend à se réduire alors que les besoins augmentent. A cet effet, il s'avère nécessaire pour les gouvernements de la plupart des pays, notamment ceux en voie de développement de penser à une véritable stratégie visant une gestion efficace de la ressource « eau » et d'en assurer l'accès à tous.

---

<sup>1</sup> Cet arrêté évoque les responsabilités qui peuvent incomber à l'Etat pour les dommages causés aux particuliers par le fait des personnes qu'il emploie dans les secteurs publics. Il est à l'occasion d'une action en responsabilité faisant suite à un dommage occasionné à une fillette du nom « Agnès BLANCO » renversée par un wagonnet de la manufacture des tabacs à Bordeaux.

Comme la plupart des pays développés en voie de développement, l'Algérie est aujourd'hui confrontée à ce véritable problème qui est relatif à la vulnérabilité de la ressource en eau. Dans cette perspective plusieurs pays ont abandonné la structure de monopole dans les services publics en réseau d'eau potable et d'assainissement pour adopter les modalités d'ouverture et les nouvelles formes de régulation qui soient à même d'améliorer et de rendre plus efficace la gestion de ces services. Ce qui nous a poussées à poser la problématique suivante :

**A l'instar des autres services publics en réseau qui ont fait l'objet d'une politique de déréglementation, les services publics d'eau potable et d'assainissement en Algérie, peuvent-ils faire à leurs tours l'objet de cette politique dans le cadre d'une gestion plus efficace de la ressource eau jugée de plus en plus rare ? Autrement dit le marché de l'eau et d'assainissement est ou pourra-t-il devenir contestable ?**

**Pour répondre à cette problématique nous nous sommes appuyées sur les trois hypothèses suivantes :**

- 1. Les réformes algériennes des services d'eau potable et d'assainissement ont abouti à une nouvelle organisation.**
- 2. Les nouveaux modes importés de gestion et d'organisation des services publics d'eau potable et d'assainissement mènent vers une efficacité constatée.**
- 3. Les nouvelles modalités de gestion et d'organisation des services publics d'eau potable et d'assainissement mènent vers la concurrence.**

## **Choix du sujet**

Le choix de ce thème est motivé premièrement, par le manque de travaux universitaires sur ce sujet, notamment au niveau de l'Université de Mouloud MAMMARI de Tizi-Ouzou. Deuxièmement, le choix de ce secteur est dicté par la relative disponibilité de la littérature traitant des expériences de déréglementation dans le monde. Il est également motivé par la disponibilité des informations concernant le cas algérien.

Afin d'apporter les éléments de réponse aux questions posées, nous avons structuré notre travail en quatre chapitres. Le premier chapitre se veut une présentation des services publics en réseau pour comprendre leurs caractéristiques au niveau mondial (chapitre II) et au niveau national (chapitre III). Le dernier chapitre propose une analyse des données collectées pour

trancher la question de contestabilité du marché de l'eau potable et de l'assainissement en Algérie.

## **Méthodologie de recherche**

Notre travail s'est axé sur une revue littérature pour saisir les notions des services publics et leur déréglementation. Nous avons utilisé ces données théoriques pour commenter le cas de l'Algérie. Ce type de projet ne peut qu'être national. Nous avons de ce fait, fait recours aux services de la wilaya de Tizi-Ouzou, à la Direction des Ressources en Eau de la Wilaya, à l'ADE, et à la Direction Centrale de l'entreprise nationale des réalisations hydrauliques Hydro-Aménagement au niveau de Rouiba, où nous avons eu l'occasion de rencontrer le Directeur Général de l'ONA qui nous a orientées et acceptées de nous fournir des informations (par voie e-mail) par rapport à la réelle mise en place de ce projet au niveau national et ses résultats.

# Chapitre I

## **Chapitre I : les services publics en réseau, du monopole à la concurrence.**

### **Introduction**

Les besoins sociaux et le développement économique font que tous les citoyens prétendent à un minimum de prestations qui correspondent à leurs exigences, en effet, l'Etat vise par le biais des services publics qui fournissent les biens collectifs à répondre à ces exigences et à satisfaire les besoins des usagers par la mise en place des services publics en réseau. Ces derniers, vu leurs caractéristiques, ont été mis lors de leur création entre les mains des entreprises publiques mise en situation de monopole sur leurs marchés, en raison de la difficulté de confier ces services publics à des entreprises privées, étant donné que la mission principale des services publics est d'œuvrer dans l'intérêt général des citoyens.

Cette situation, où les services publics étaient dominés par des entreprises publiques en monopole a été modifiée notamment à partir de la fin des années 1980 dans le cadre de la mondialisation qui a ouvert le champ aux opérateurs privés pour s'introduire dans des secteurs auparavant, en monopole naturel. Cette période s'est caractérisée par de grandes vagues de privatisation et de mise en concurrence des services publics en réseau de tous les secteurs (télécommunication, électricité, eau...) dans le cadre de la politique de déréglementation.

Ce premier chapitre nous l'avons consacré pour analyser le passage des services publics du monopole à la concurrence. Pour cela nous l'avons scindé en deux sections :

- La première va porter sur les éléments de présentation des services publics en réseau ;
- La deuxième va aborder la déréglementation comme moyen d'ouverture à la concurrence.

## **Section 1 : Présentation des services publics en réseau.**

A première vue, la notion du service public recouvre la sphère des fonctions collectives, c'est-à-dire les activités d'intérêt général prises en charge par la collectivité, par une personne publique ou privée sous le contrôle de l'autorité publique. Nous jugeons utile, pour appréhender les services publics de présenter les biens publics.

### **I- La notion de bien collectif**

Un bien collectif est un bien dont la consommation est collective. Il est accessible à tous et sa consommation par un individu n'entraîne une moindre disponibilité pour les autres. Un bien collectif s'oppose donc au bien privé pour lequel la consommation totale se divise entre les différents usagers et la consommation d'un individu prive un autre individu d'utiliser le même bien<sup>1</sup>. Pour saisir cette notion, nous présenterons ci-dessous les caractéristiques de ce bien collectif.

#### **A. Les caractéristiques d'un bien collectif**

Pour définir un bien collectif nous devons analyser les principales caractéristiques permettant de le distinguer des autres types de biens. Ces caractéristiques sont en nombre de deux : *la non rivalité* et *la non excluabilité*.

##### **1. La non rivalité des consommations**

La non rivalité est la propriété qu'un bien puisse être consommé simultanément par plusieurs agents sans que la quantité consommée par l'un ne diminue les quantités encore disponibles pour les autres. En d'autres termes, chacun consomme la même quantité du bien. Une fois produit pour un individu, le bien collectif est systématiquement disponible pour les autres individus (défense nationale), tout au moins jusqu'à la limite de l'infrastructure de la production. La non rivalité des consommations est égale à une production jointe à utilisateurs multiples, on parle aussi d'indivisibilité de l'offre. En d'autres termes, il y a indivisibilité de l'offre chaque fois que les équipements (ponts, routes, ports, tunnels...) sont indivisibles ce qui conduit alors à une prise en charge publique de la construction et de l'entretien de cet

---

<sup>1</sup> TEULON.F, « dictionnaire d'histoire, économie, finance, géographie », 4<sup>ème</sup> édition, éd PUF, France, 199, P 259.

équipement. Il est considéré comme l'équivalent d'une ressource naturelle à laquelle chacun doit accéder librement.

## 2. La non excluabilité

La non excluabilité désigne l'impossibilité d'écarter qui que ce soit de l'utilisation d'un service, y compris les individus qui ne contribuent pas à son financement (c'est-à-dire les passagers clandestins<sup>2</sup>). Elle est liée à l'absence d'un dispositif technique ou juridique qui limite l'accès à l'utilisation du service. A l'exemple du phare maritime, une fois les investissements réalisés, chacun peut profiter du bien. Se pose alors le problème pour les entrepreneurs privés, car ils savent à l'avance qu'ils ne parviendront pas à rentabiliser leurs investissements. Il s'avère qu'il n'est pas possible d'exclure de la consommation du service de l'individu qui ne révèle pas ses préférences, et donc ne paie pas le prix du service.

Après avoir présenté les caractéristiques d'un bien collectif, nous allons présenter dans le point suivant les différents types des biens, tels que proposés par F.LEVEQUE dans son ouvrage, «Economie de la déréglementation» 1998.

### B. Typologie des biens

En se référant aux critères précités (non rivalité et non excluabilité), F.LEVEQUE a proposé une classification des biens, en croisant le critère de rivalité ou de non rivalité avec le critère d'excluabilité ou de non excluabilité, il a obtenu quatre types de bien représentés dans la matrice suivante.

	Non excluable	Excluable
Non rival	Biens collectifs purs (ex : Défense national)	Biens de clubs (ex : programme de télévision crypté)
Rival	Biens en commun (ex : banc public)	Biens privés (ex : paire de chaussure)

Source : F.LEVEQUE, Economie de la déréglementation, Ed la Découverte, Paris, 1998.

---

<sup>2</sup>Un passager clandestin est un utilisateur d'un bien, d'un service ou d'une ressource, qui ne paie pas le juste prix de son utilisation.

A partir de cette matrice, il ressort trois principales catégories de biens qui sont les suivantes :

### **1. Le bien privé pur**

Un bien privé pur ou privatif est un bien de consommation ou de production acheté individuellement par les ménages ou par les entreprises. Un bien privé pur est un bien qui satisfait à cinq principes :

- 1- Principe de la vitalité des consommateurs : quand on se le procure, on empêche toute autre personne de s'approprier le même bien.
- 2- Principe de l'excluabilité : pour se l'approprier il faut avoir le pouvoir d'achat nécessaire, la demande doit être solvable.
- 3- Principe de libre disposition : il n'est pas obligatoire de l'utiliser, donc de se le procurer.
- 4- Principe d'appropriabilité : il peut faire l'objet d'une appropriation individuelle, et ce par une procédure d'achat, il est marchand.
- 5- Principe de « concernement individuel » : il ne concerne qu'un seul individu à la fois.

Pour être privatif, un bien doit être suffisamment divisible dans sa consommation et donc également dans son offre.

La plupart des biens marchands sont privatifs : un véhicule personnel, un droit de propriété sur un actif financier,...etc.

### **2. Le bien collectif pur**

S'opposant au bien privé, le bien collectif pur est un bien qui présente cinq caractéristiques :

- 1- Il y a non rivalité des consommateurs : le bien peut être consommé en même temps par plusieurs consommateurs sans que la quantité s'en trouve affectée.
- 2- Il y a non excluabilité : impossibilité d'écarter qui que se soit de la consommation du bien.
- 3- Il n'est pas obligatoire de l'utiliser : « sa consommation est automatique et non facultative ».
- 4- Il ne peut pas faire l'objet d'une appropriation individuelle : il a certes un coût mais il n'a pas de prix : il ne s'achète pas, il n'est pas marchand, son coût doit être supporté par la collectivité (financement par l'impôt : le droit de propriété qui lui est attaché n'est ni exclusif ni transférable parce qu'il est à consommation indivisible).

5- Il concerne un très grand nombre d'agents : il y a « concernement collectif ».

### **3. Les biens collectifs impurs ou mixtes**

Cette troisième catégorie de bien regroupe les deux autres types de biens figurant dans la matrice précédente c'est-à-dire les biens de club et les biens en commun, les premiers n'admettent pas le critère de non excluabilité, les seconds n'admettent pas le critère de non rivalité, ainsi on distingue :

#### **a. Les biens de club**

Ils sont caractérisés par la non rivalité et par l'excluabilité, comme les moyens de transport ou de communication, les réseaux de distribution d'électricité, du gaz, de l'eau...etc.

Leur consommation est divisible quantitativement, d'où la possibilité d'exclusion par le prix en prévoyant notamment le paiement d'un droit d'entrée ou d'accès comme le péage, mais leur offre est indivisible qualitativement, d'où l'impossibilité par l'usage (non rivalité).

#### **b. Les biens en commun**

Les biens en commun présente une situation inverse aux biens de club : ils sont caractérisés par la rivalité et la non excluabilité. Cette situation, moins fréquente est celle par exemple des ressources de la mer.

Ces diverses caractéristiques s'expliquent par l'indivisibilité de la consommation et donc également par l'indivisibilité de l'offre de ce type de bien. C'est le cas notamment de la défense du territoire et de l'offre « des biens régaliens ».

L'élément suivant nous l'avons consacré à la présentation des services publics en évoquant les différentes classifications possibles et les principes qui régissent leur fonctionnement, ainsi que leurs missions.

## **II- Les services publics**

La notion de service public recouvre toutes les activités d'intérêt général qui s'exercent sous l'égide des pouvoirs publics et sont soumises de ce fait à un régime juridique particulier. Par ailleurs, le secteur des services publics est régi par de multiples considérations que ce soit dans le domaine économique ou social. Nous assistons à une diversité des termes

pour désigner le service public ainsi qu'aux principes sous lesquels est construit. Il est alors, nécessaire de bien cerner la notion de service public notamment son organisation.

## **A. Notion et organisation des services publics**

Donner une définition claire et précise de la notion de service public ne serait pas chose aisée, car celle-ci devait s'appliquer à des services forts divers, très différenciés de par leur nature, leur objet, leurs missions, etc. Il faut donc trouver un dénominateur commun qui, permettra de définir avec précision qu'est ce qu'un service, en se référant aux différentes perceptions qui existent.

### **1. La définition économique**

Pour l'économiste, les services publics sont considérés comme un ensemble de prestations rendues par des activités réglementées, échappant de fait aux règles de la concurrence libre à la liberté d'établissement. La réglementation publique impose par conséquent des règles strictes concernant la tarification, le choix des investissements, la diversification sectorielle, la politique commerciale,...etc, doivent être observées par l'opérateur bénéficiant d'un monopole exclusif du marché du service qu'il met à la disposition des consommateurs. En effet, les services publics sont appelés à fonctionner sur la base des principes radicalement différents de ceux des services ou des biens privés, parce qu'ils relèvent d'un domaine, où la régulation du marché est défailante.

### **2. La définition juridique**

Juridiquement, les services publics sont d'émanation étatique, institués de manière souveraine par la puissance publique dans le but de satisfaire l'intérêt général. La particularité des services publics pour le juriste réside dans le fait que ceux-ci sont entourés d'un cadre réglementaire spécifique (droits exclusifs d'exercice, monopole public ou privé, droits spéciaux,...) les mettant à l'abri de sanction marchande.

A l'origine de tout service public se trouve l'expression d'un besoin reconnu en tant que tel par la collectivité, faisant appel à la traduction réelle de la puissance et de la légitimité de l'Etat, puisqu'il s'agit d'activités que celui-ci doit assurer ou assumer. En d'autres termes, les services publics sont des services de l'Etat dont la fonction est de mettre à la disposition

de tous (de toute la population) des biens matériels (logements sociaux, médicaments, argent...etc), et immatériels (le savoir, la culture,...etc) gratuitement ou à un prix nettement inférieur à leur coût de production.<sup>3</sup>

Selon DUGUIT (cité par LEVÊQUE, 2004), il relève du service public « toute activité dont l'accomplissement doit être assuré, réglé et contrôlé par les gouvernants, parce que l'accomplissement de cette activité est indispensable à la réalisation et au développement de l'interdépendance sociale (on parlerait aujourd'hui de cohésion sociale), et qu'elle est de telle nature qu'elle ne peut être réalisée complètement que par l'intervention de la force gouvernante »<sup>4</sup>. La doctrine élaborée par ce juriste accorde une place centrale à l'Etat. C'est en effet aux pouvoirs publics nationaux et locaux qu'il revient de décider si une activité présente le caractère de service public, d'en dicter les conditions de mise en œuvre et d'en contrôler l'exécution. Cette décision des pouvoirs publics et son application doivent se conformer à un certain nombre de principes juridiques définis par le droit public. Les plus importants sont la recherche de l'intérêt général et l'égalité.

Selon DEBENE et RAYMUNDIE (1996) « l'autorité publique assume ou assure les activités des services publics, elle se porte garante de la réalisation des missions d'intérêts général à travers des politiques redistributives. Deux grandes perspectives sont envisageables à cet effet : soit le service public est assuré par des établissements ou des entreprises publiques de statut de monopole( électricité, gaz, télécommunications, eaux, ....) régional ou national, soit la réalisation et la gestion de l'activité de service public est confiée à une entreprise privée concessionnaire (notamment les services publics locaux) »<sup>5</sup>.

Les services publics sont variés, dans ce qui suit nous présenterons leurs types selon les différents critères de classification existant.

## **B. Typologies de services publics**

Nous pouvons considérer, en toute première analyse, qu'un service public se caractérise par un bien ou un service qui présente des caractéristiques que le simple jeu du marché ne peut assurer par lui-même pour répondre aux attentes des usagers. Mais entre la

---

<sup>3</sup> LORENZI.J-H, la régulation des services publics : « concilier équité et efficacité », édition ESKA, 1995, P 20-21.

<sup>4</sup> LEVEQUE.F, « économie de la réglementation », édition la découverte, paris, 2004.

<sup>5</sup> DEBENE.M, RAYMUNDIE.O, « du service d'intérêt économique général au service universel », in revue problème économiques, n°2481,1996.

vision des économistes, des juristes et la simple perception populaire, il existe des perceptions très différentes qui nécessitent de préciser ce qu'on entend par ce terme.

Pour mieux appréhender la notion, il faut donc se livrer à une analyse typologique des différentes situations auxquelles peuvent correspondre les services publics.

### **1. Classification à base des critères relatifs au mode d'organisation**

- **La nature marchande des services :** Il existe, des services marchands et des services non marchands. Les services non marchands sont des activités dont la prise en charge ne peut être que collective car ils ne donnent pas lieu à une facturation individualisée des usagers. A l'inverse, les services marchands sont ceux qui peuvent être délivrés moyennant une facturation individualisée au bénéfice de l'utilisateur.
- **Le régime de propriété :** Le service public induit-il une propriété collective des moyens nécessaires au fonctionnement du service ? La question est variable et avant tout idéologique et oppose les collectivistes et les libéraux.
- **Le statut de l'opérateur :** L'opérateur se définit comme le fournisseur du bien ou du service collectif. L'opérateur d'un service public peut être privé ou public.
- **Concurrence ou monopole :** L'organisation d'un service collectif peut être assurée soit dans un cadre concurrentiel (ex : l'éclairage public), soit dans un cadre monopolisé (ex : la distribution du gaz).
- **La collectivité organisatrice :** La satisfaction des besoins collectifs implique une participation, à un certain niveau, de l'autorité publique. Elle peut intervenir comme autorité organisatrice (on parle alors de compétence), comme propriétaire des moyens nécessaires, comme fournisseur du service (elle est alors opérateur) ou comme régulateur d'un système concurrentiel. C'est ce qui distingue le service public d'un marché.<sup>6</sup>

### **2. Classification à bases des critères relatifs à l'activité concernée**

L'organisation des services publics ne se résume pas à l'opposition public/privé ou concurrence/monopole. Les configurations, comme les solutions de mise en œuvre du service public, sont nombreuses. Toutefois, la notion de besoin collectif est variable dans le temps et dans l'espace (par exemple, le maintien d'un bureau de poste en campagne peut s'avérer

---

<sup>6</sup> Yann BADUEL, « les origines du services publics », à ATTAC Vierzon, in [www.google.fr](http://www.google.fr), P 1

indispensable en campagne, de par son rôle de distribution bancaire ; de même, les cabines téléphoniques sont de moins en moins utilisées du fait du développement des téléphones portables). C'est la convergence des besoins des citoyens et de l'économie qui donnent à certaines activités le caractère de service public. Dans les pays de l'Union Européenne, il existe neuf grandes catégories de fonctions collectives qui ont le « statut » et constituent le fonds commun du « service public » :<sup>7</sup>

- Les fonctions régaliennes.
- L'éducation.
- L'action sociale.
- La santé.
- Le sport et la culture.
- Les services urbains.
- La communication et les transports.
- L'énergie.
- Le logement.

### **3. Typologie de caractère juridique**

Le droit français utilise la distinction entre services publics à caractère administratif et services publics à caractère industriel et commercial. Cette typologie se fonde essentiellement sur le mode de financement.

- **Les services publics administratifs**

Les services publics administratifs (SPA) présentent certaines particularités au niveau de leurs logiques de fonctionnement, par voie de conséquence, au niveau des régimes juridiques qui leurs sont consacrés.

Les SPA sont rendues aux usagers gratuitement ou quasi- gratuitement (participation financière symbolique et ils sont financés en tout ou en partie indirectement par l'impôt (état civil, écoles, universités, centre de formation, d'information, bibliothèques, centre d'archives,...)).

---

<sup>7</sup> BADUEL.Y, « les origines des services publics », à ATTAC Vierzon, in [www.google.fr](http://www.google.fr), P 2

La prestation de services administratifs ne donne pas lieu à une opération de vente, les ressources nécessaires à l'investissement de création et au fonctionnement de l'activité concernée sont puisées dans le budget de l'Etat. Les exploitants sont généralement des personnes de droit public, comme ils peuvent être des personnes de droit privé auxquels la puissance publique concède, sous son contrôle, un droit d'exercice.

- **Les services publics industriels et commerciaux**

Les services publics industriels et commerciaux (SPIC) sont une catégorie résultant de l'intervention volontariste des personnes publiques dans la recherche de la satisfaction de l'intérêt général. Les SPIC doivent obéir aux principes communs de continuité, d'égalité et d'adaptation sauf qu'ils sont accessibles aux usagers moyennant une participation pécuniaire symbolique.

Il est regroupé dans cette catégorie généralement les services publics de réseau tels la production et la distribution de l'eau, l'électricité, les télécommunications, la poste, le transport du gaz par canalisation..... Ils sont gérés pratiquement comme étant des activités commerciales de droit privé et sont soumises aux règles de commercialité que l'on retrouve dans les entreprises privées, bien que dans la majorité des cas, ces services sont organisés en monopole, public ou privé.

La participation financière (le tarif) que l'utilisateur doit payer vise soit à équilibrer entre les recettes et les dépenses de l'opérateur, soit à faire des bénéfices, donc à rechercher la rentabilité de l'entreprise. dans la réalité, à quelques exceptions près, notamment dans les pays anglo-saxons, non seulement on ne vise pas le profit mais on évite d'en faire par souci d'offrir une prestation accessible au plus grand nombre d'individus, et de telles sortes à ce que l'intérêt général puisse trouver son compte.

Organiquement, les industries de SPIC sont en général confiées à des opérateurs publics avec le statut d'Etablissement Public à caractère Industriel et Commercial (EPIC), tel le cas d'industrie électrique, l'eau,....en Algérie jusqu'à la fin des années 1990.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> GORMIT.A, « le processus de déréglementation dans les industries de réseau, présentation de l'expérience Algérienne dans les télécommunications », Mémoire de Magister en science économiques, UMMTO, 2006. P 15.

#### 4. Classification économique des services publics selon LEVEQUE

LEVEQUE a proposé une classification des services publics sur la base de quatre critères

- > La catégorie du bien (collectif pur ou de club) ;
- > Le type de consommation (forcée ou facultative) ;
- > Le mode d'accès (gratuit ou payant) ;
- > Le mode de son financement (par l'impôt, par les recettes perçues auprès des usagers, ou par la formule mixte de l'accès payant mais subventionné).

Cette classification est présentée dans ce tableau :

**Tableau n°1 : Classification économiques des services publics selon LEVEQUE.**

Exemple de services	La catégorie du bien	Le type de consommation	Le mode d'accès	Le mode de financement
Electricité Téléphone	Bien de club	Consommation facultative	Accès payant	Financement par les recettes perçues auprès des usagers.
Transports collectifs parisiens Cantines scolaires Piscines municipales				Financement mixte
Minitel Musées		Consommation forcée	Accès gratuit	Financement par l'impôt
Ecoles Vaccinations				
Défense nationale Eclairage des rues Signalisation routière	Bien collectif pur			

Source : F.LEVEQUE, Concepts économiques et conceptions juridiques de la notion de service public, Ed CNRS, Paris, 2000, P 12.

Le tableau ci-dessus montre que les services publics ne concernent pas uniquement les biens collectifs. Les services publics s'étendent bien au-delà des services qui possèdent la double propriété de non-exclusion et de non-rivalité. Ils concernent également des biens qui ne remplissent pas les deux propriétés, c'est-à-dire les biens de club.

Le haut et le bas du tableau regroupe deux types de services publics qui représentent des caractéristiques différentes :

**A. Les services non marchands (en bas du tableau)**

Ils correspondent à des biens collectifs à l'exemple de la défense nationale, l'éclairage des rues, signalisation routière, ce type de services publics a pour caractéristiques (accès gratuit, production est financée par des fonds publics alimentés par l'impôt, et une consommation forcée c'est-à-dire leur usage est imposé à tous les citoyens par la puissance publique, et ceux qui ne veulent pas bénéficier de ces services n'ont souvent pas d'autre choix que de quitter la commune ou le pays où ils résident).

**B. Les services marchands (en haut du tableau)**

Dans cette catégorie qui représente les biens de club l'auteur a cité quatre exemple qu'il définit par trois paramètres (le mode d'accès, le type de consommation et le mode de financement).

- **Les réseaux de distribution d'électricité et de communication téléphonique vocale**

Leur consommation est donc facultative et les droits d'entrée doivent couvrir la totalité du coût de fourniture des services.

- **Les trois autres exemples sont des types intermédiaires de services publics**

Pour ces services publics les trois frontières des paramètres qui les délimitent peuvent être déplacés par l'Etat.

**1. Le mode d'accès**

Pour ce paramètre l'Etat peut décider de rendre **gratuit l'accès** à certains biens de club. Ce peut être, (par exemple, l'entrée à l'école, dans un musée ou sur une autoroute). Ces biens sont souvent offerts gratuitement alors qu'il est facile, voire peu coûteux, d'en réserver exclusivement l'accès à ceux qui paient. Ici, la non-exclusion est le résultat de l'action publique plutôt que la cause.

## 2. Le type de consommation

Là encore, l'Etat peut utiliser son pouvoir de coercition pour **imposer la consommation** de certains biens de club à l'exemple de l'école.

## 3. Le mode financement

Pour ce dernier paramètre, l'Etat peut décider de **subventionner en partie des biens de club** d'accès payant.

Après avoir présenté les différentes classifications possibles des services publics, nous allons voir en ce qui suit les principes qui régissent leur fonctionnement, ces principes sont en nombre de trois et ils correspondent aux contraintes auxquelles les pouvoirs publics sont soumis et aux droits octroyés aux citoyens et usagers.

## C. Les principes du service public

Les activités qui sont qualifiées de services publiques, qu'elles soient exercées par des personnes publiques ou par des personnes privées, quelque soient leurs caractères administratifs, ou industriel et commercial, sont soumises à un ensemble de règles de droit à un régime juridique. Ces principes sont au nombre de trois et nous pouvons citer la trilogie établie par Louis ROLLAND d'où le nom de « la loi de rolland ».

### 1. Le principe d'égalité

Ce principe régissant le fonctionnement des services publics est une conséquence du principe d'égalité devant la loi<sup>9</sup>. Ce principe implique une égalité de traitement entre usagers c'est-à-dire que les usagers placés dans des situations identiques doivent être traités de la même manière et que chacun doit bénéficier des mêmes prestations de service sans se trouver en situation d'infériorité en raison de sa condition sociale.

---

<sup>9</sup> GILLES J. GUGLIELMI, « une introduction au droit du service public », collection exhumation d'épuisés

## **2. Le principe de continuité**

Afin de ne pas provoquer des coupures soudaines ou défavorables au bon fonctionnement du service public, il est nécessaire que celui-ci soit exercé de façon continue. Puisque l'activité a pour objet d'œuvrer dans l'intérêt général, elle ne peut être interrompue qu'en cas de force majeure, et conformément aux dispositions régies par la loi ou règlement.

Le service public implique une continuité des services de base nécessaires pour la vie économique et sociale dont il exige l'absence de toute forme d'interruption dans la satisfaction des besoins des usagers.

Ainsi le droit de grève doit précisément être défini, et placé sous le contrôle d'un juge, afin que cela ne perturbe pas durablement le bon fonctionnement des services ; néanmoins, le service minimum garanti fait débat. Autrement dit, ce principe oblige un fonctionnement permanent du service public. Une implication pratique est la mise en place d'un service minimum en cas de grève.

## **3. Principe de mutabilité ou d'adaptabilité**

Le principe de mutabilité (ou d'adaptation) signifie que le statut et le régime des services publics doivent pouvoir être adaptés, chaque fois que l'imposent l'évolution des besoins collectifs et les exigences de l'intérêt général. Dans ce sens, il doit être adapté à chaque fois qu'il est nécessaire, afin de tenir compte de l'évolution même de l'intérêt général de la collectivité.

Les évolutions qui s'opèrent avec le temps doivent être prises en compte par le service public, qui doit s'adapter à chacune de ces mutations. Le principe de continuité s'accorde ainsi avec celui de l'évolution ; l'administration doit continuellement s'adapter aux changements. Le service devant en effet être continu, il doit nécessairement évoluer en fonction des nouvelles circonstances des besoins.

Les missions des services publics contribuent à la réduction des inégalités et à la cohésion sociale d'une manière générale. Pour atteindre ces objectifs, ces missions doivent être mises en œuvre en respectant les principes fondateurs qui régissent tous les services publics.

## **D. Les missions des services publics**

Il existe quatre principales missions des services publics, qui les caractérisent et qui peuvent être résumé autour des quatre points suivants : la satisfaction de l'intérêt général, la correction des défaillances de marché, la recherche de la justice sociale et l'aménagement du territoire.

### **1. La satisfaction de l'intérêt général**

L'expression de « l'intérêt général » désigne les intérêts, valeurs ou objectifs qui sont partagés par l'ensemble des membres d'une société. Elle correspond aussi à une situation qui procure un bien-être à tous les individus d'une société.

En politique, l'intérêt général ou intérêt public, est une notion qui décrit la finalité de l'action de l'Etat au niveau d'un pays sans qu'il soit nécessaire d'en définir le contenu exact. Il peut être à la fois la somme des intérêts particuliers et un intérêt spécifique à la collectivité qui transcende les intérêts des individus.

Cette notion est soumise à évolution. Elle répond en particulier à l'apparition de nouveaux besoins dans une société et provient de la décision publique.

Elle ne peut pas être assimilée à la définition utilitariste qui somme les satisfactions individuelles. L'intérêt général a au contraire une connotation nationale et collective. Il transcende les intérêts particuliers qui seraient partagés par les membres de la collectivité.

Le critère de l'intérêt général est utilisé pour définir le service public. Toutefois, la difficulté réside dans la définition de cet intérêt général. Ce dernier est déterminé essentiellement par des organes politiques. Ce qui signifie qu'il est à la fois variable dans le temps et subjectif.

### **2. La correction des défaillances de marché**

Les défaillances de marché sont des situations au sein desquelles le marché n'est pas en mesure de remplir l'ensemble de ses fonctions et particulièrement, de réaliser l'intérêt collectif. Les défaillances de marché sont un motif d'intervention des pouvoirs publics.

Pour cela, un certain nombre de conditions doivent être remplies (divisibilité des facteurs, décroissance des rendements d'échelle, atomisticité de l'offre...).

Des lors que l'une de ces conditions au moins n'est pas respectée, les performances sur le marché ne sont pas efficientes au sens de Pareto : il y a défaillance du marché.

Concrètement, il y a plusieurs cas principaux de défaillance du marché :

- ✦ Le monopole : la gestion privée d'un monopole implique un transfert de surplus des consommateurs vers le producteur, le bien-être collectif n'est donc pas atteint.<sup>10</sup>
- ✦ La présence d'externalités : On parle d'externalité (ou d'effet externe) lorsque l'action de consommation ou de production d'un agent a des conséquences sur le bien-être d'au moins un autre agent sans que cette interdépendance soit reconnue par le système de prix, et donc sans donner lieu à compensation monétaire<sup>11</sup>. Dans ce cas, des coûts ou des avantages ne sont pas tarifés, ce qui empêche le respect des conditions de l'optimisation économique.
- ✦ L'asymétrie de l'information : l'asymétrie de l'information peut être définie comme un échange économique dans lequel l'un des participants dispose d'une information cruciale dont ne dispose pas le ou les autres participants. Dans cette hypothèse, l'échange a bien lieu, le marché existe, mais le prix qui va être défini sera sous optimal (au sens de Pareto) par rapport à la situation dans laquelle les agents disposeraient de la même information<sup>12</sup>.

### **3. La recherche de la justice sociale**

Cette notion est reliée à la notion de l'équité, elle fait référence à la cohésion sociale et au sentiment du mieux vivre ensemble dans un territoire. Les services publics mettent à la disposition des usagers et de la collectivité des moyens de communication fonctionnant à grande échelle, c'est-à-dire à l'échelle pluri-territoriale de chaque nation, puis à une échelle internationale.

Ils accordent à certains besoins individuels (et en particulier aux besoins de certains services) un statut particulier de besoins "fondamentaux", tendant à devenir des "droits". Ce genre de qualification est en général l'aboutissement de mouvements sociaux visant à faire reconnaître ces "droits" comme constitutifs de l'individualité et de l'identité sociale des citoyens. Certains de ces droits finissent par être inscrits dans des textes, dans des procédures d'aide sociale, d'autres restent des conventions fragiles et des enjeux. Le droit au logement, le

---

<sup>10</sup> BIALES.C et AL, « dictionnaire d'économie et des faits économiques et sociaux contemporaines », édition FOUCHER, 1999. P 163.

<sup>11</sup> CROISSANT.Y, VORNETTI.P, « Etat, marché et concurrence ; Les motifs de l'intervention publique, Concurrence et régulation des marchés », édition La documentation française, Cahiers français, n°313, mars-avril 2003, P 3.

<sup>12</sup> BASTILLE.R, « le statut du service public dans la jurisprudence du conseil de la concurrence », mémoire de fin d'étude, Université Robert SCHAUMAN, I.E.P de Starsbourg, 2007

droit d'être soigné convenablement en cas de maladie, le droit à l'assistance judiciaire, le droit à l'éducation sont quelques exemples de ces droits de bénéficier de certains services, soit gratuitement, soit à des tarifs accessibles à ceux qui ne sont pas en mesure d'en payer le prix réel.<sup>13</sup>

Les services publics garantissent l'accès à tous et contribuent à la réduction des inégalités sociales et à l'instauration d'une certaine harmonie dans une société donnée.

#### **4. L'aménagement du territoire**

L'aménagement du territoire est une politique de recherche, dans un cadre géographique donné, d'une meilleure répartition des hommes en fonction des ressources naturelles et des activités économiques.<sup>14</sup>

Les services publics sont (à des degrés divers) des éléments essentiels du développement économique des territoires qu'ils couvrent. Il ne s'agit plus ici de lien social, d'identité, mais de conditions favorables ou indispensables à l'existence et à la pérennité d'activités économiques (marchandes ou non).<sup>15</sup> Ils sont des piliers de l'aménagement du territoire et contribuent efficacement à rendre les espaces et les régions attractives ou, tout au moins, à les désenclaver et à amorcer leur développement économique.

L'aménagement du territoire est une partie prenante dans les politiques volontaristes de l'Etat, échappant aux règles du marché, et leur mise en œuvre vise essentiellement à « couvrir en service et en biens publics des espaces qui ne le seraient pas dans une logique marchande privée »<sup>16</sup>

Nous avons commencé par la présentation des biens collectifs fournis par les services publics, ces derniers sont organisés en réseau pour satisfaire les besoins des usagers. Dans ce qui suit nous allons aborder quelques définitions des services publics en réseau tels que conçus par les ingénieurs dans l'approche technique, et les économistes dans l'approche dite économique, avant d'évoquer les différentes strates de ces services publics en réseau.

---

<sup>13</sup> GADREY.J, « service universel, service d'intérêt général, service public : un éclairage à partir du cas des télécommunications et du secteur postal », In Politique et management public, vol. 15 n°2, 1997 P50

<sup>14</sup> BIALES.C et AL, dictionnaire d'économie et des faits économiques et sociaux contemporaines, édition FOUCHER, 1999. PP 32-33.

<sup>15</sup> GADREY.J, Op-cite, 1997, P52.

<sup>16</sup> Idem.

### **III- Les services publics en réseau**

Le service public en réseau peut être abordé sous un angle économique ou physique, mais pour comprendre cette notion, il faut en donner une définition technique et économique des réseaux.

#### **A. Définition et caractéristiques des réseaux**

Selon Nicolas CURIEN (2000); pour l'ingénieur, le réseau évoque en premier l'interconnexion d'équipement complémentaires coopérant entre eux afin de transporter des flux de personnes, de matières, d'énergies, ou d'informations et d'acheminer ces flux d'une origine vers une destination.

Pour l'économiste, les réseaux se définissent comme des objets dont le rôle est de mettre en relation des fournisseurs et des consommateurs de certains biens et services. Le réseau est ainsi regardé comme le lieu technique de concrétisation d'une intermédiation économique, il est l'instrument d'échange marchand entre des producteurs et des consommateurs.<sup>17</sup>

#### **1. La notion de service public en réseau**

Les besoins sociaux et le développement économique font que tout citoyen prétend à un minimum de prestations qui correspondent aux exigences tant de l'Etat de droit (services publics de la sécurité et de la justice, par exemple) que de l'Etat-providence (notamment : services publics de l'enseignement, de la santé...) et d'infrastructures qui correspondent aux exigences du progrès économique, scientifique et technologique, et qui, pour être opérationnelles, elles doivent reposer sur des infrastructures spécifiques identifiées à travers le terme de réseau permettant ainsi d'acheminer à partir d'un faible nombre de sources de production, l'électricité, le gaz ou l'eau vers le consommateur final (réseau dit de diffusion) ou de fournir un service de transport ou de téléphonie (réseau point à point)<sup>18</sup>, sont ainsi visés les services de fourniture d'énergie et d'eau, ainsi que les services des postes, des télécommunications et des transports.

---

<sup>17</sup>CURIEN.N, « Economie des réseaux », édition La Découverte, Paris, 2000. P 7.

<sup>18</sup> NICOLAS.M, dictionnaires économique et juridiques des services publics en Europe, édition ASPE, Paris, 1998.

Une activité de réseau présente des caractéristiques techniques et économiques qui établissent une forte dépendance entre l'offre et la demande. Les transactions opérées à l'intérieur d'une telle filière tendent de ce fait à échapper aux lois de la concurrence. Selon le concept de l'économie néo-institutionnelle, une activité de réseau constitue un mode de coordination particulier distinct de la firme et du marché.<sup>19</sup>

Les activités de réseaux sont caractéristiques du service public par des infrastructures lourdes impliquant souvent des privilèges d'occupation du sol et des monopoles, et par leur utilisation par la masse des citoyens.

Avec des nuances suivant les services et les pays, les services publics de réseaux sont organisés principalement à l'échelle nationale et sous forme de services publics.

D'un point de vue juridique, les services publics de réseau correspondent à une catégorie du service qualifié du service public à caractère industriel et commercial (SPIC).

## **2. Les caractéristiques des services publics en réseau**

Les activités de réseau présentent des caractéristiques spécifiques avec des effets positifs et négatifs pour les consommateurs et la collectivité :

- Leur consommation est visible, contrairement aux biens collectifs purs dont la consommation est invisible. Ce sont des biens de première nécessité pour lesquels un service minimum est exigé par le législateur ;
- L'existence de rendements croissants et des économies d'échelles, pour les infrastructures et dans certains cas pour l'exploitation, justifie la création de grandes entreprises, généralement publiques ;
- Les services publics en réseau sont générateurs d'effets externes relatifs à la demande (effet de réseau ou effet de club), ce qui signifie que la satisfaction d'un consommateur tend généralement à s'accroître lorsque le nombre de consommateurs présents sur le réseau augmente ;
- Ils sont généralement générateurs d'effets externes positifs d'offre, ce qui implique que la présence d'un grand nombre de consommateurs assure la rentabilité et le profit des fournisseurs d'accès au service désiré ;
- L'absence de concurrence peut susciter une implication importante des pouvoirs publics dans la régulation des prix et le contrôle de la qualité. La puissance publique ne peut, se

---

<sup>19</sup> J.P. ANGELIER, Op.cit, 2007, P 13.

passer de la manière dont sont organisés certains services en réseau qui fonctionnent en monopole naturel ;

- L'existence de l'économie d'échelle ou d'envergure ;
- L'existence éventuelle d'un conflit de frontière entre les services monopolistiques et concurrentiels.

A partir de ces définitions et caractéristiques, nous avons constaté que l'économiste et l'ingénieur ont deux approches différentes des services publics en réseau, ces approches feront l'objet du point suivant.

## **B. Les approches principales des réseaux**

L'ingénieur et l'économiste n'ont pas la même appréhension d'un réseau mais leurs visions s'enrichissent mutuellement. Alors que le premier développe une approche technique qui repose sur l'agencement interne du réseau et ancrée sur une représentation physique, le deuxième développe une approche économique basée sur une représentation morphologique centrée sur la finalité économique du réseau en tant que support d'échanges entre les agents.

L'intérêt de cette dichotomie est justifié par l'importance de la première pour rendre compte de la dimension physique des réseaux et l'aspect fondamental que revêt la seconde pour l'analyse et la compréhension des processus de déréglementation actuels.

### **1. L'approche technique**

Cette approche fait référence à la vision de l'ingénieur. Ce sont L'organisation physique du réseau et l'inscription dans l'espace qui apparaissent en premier dans cette façon d'envisager le réseau qui est un ensemble complexe organisé afin de faciliter le déplacement de personnes, de marchandises, d'énergie, et d'informations. Les réseaux définis comme une interconnexion d'équipements visant la satisfaction d'un besoin exprimé sur le marché semble intéressante à bien des égards.

L'intérêt d'une telle approche réside dans l'apport qu'elle peut constituer dans le cadre des études d'aménagement, de planification et surtout lorsqu'il s'agit de l'optimisation générale de la structure technique au moyen de la programmation des investissements, dans le sens de la réduction de coûts et de l'amélioration de l'efficacité.

Les implications que nous pouvons tirer de cette approche sont que le réseau a besoin en général d'investissement lourd et aussi, se caractérisant par une indivisibilité de sa structure.

L'approche technique des réseaux correspond à des préoccupations visant à optimiser l'agencement général, le choix des dimensions relatives de ses différentes composantes, ses principes d'utilisation. Les réponses ne sont pas les mêmes selon les architectures rencontrées. Certains réseaux sont maillés (chacun des usagers est mis en relation avec n'importe quel autre : c'est le cas d'un réseau téléphonique ou routier, par exemple), d'autres arborescents (ainsi en est-il d'un réseau d'eau potable qui part d'un captage et conduit l'eau à travers différentes canalisations vers un grand nombre de consommateurs finals), d'autres encore mixtes (c'est par exemple le cas des services postaux ou l'arborescence fonctionne dans les deux sens; le courrier collecté est acheminé vers les centres de tri puis est distribué aux destinataires en empruntant le réseau en sens inverse)<sup>20</sup>.

## **2. L'approche économique**

Diverses écoles de pensée économique ont mis au point des concepts applicables au secteur des réseaux. En particulier, les économistes qui ont développé la théorie de l'équilibre général, dans la lignée de L. WALRAS ou V.PARETO, qui ont construit un cadre de référence auquel on se réfère souvent pour circonscrire les modalités de leur régulation par l'Etat.

Pour eux, les services de réseaux sont des biens économiques qui sont introduits dans des raisonnements économiques dont la finalité est la maximisation d'une fonction d'utilité collective. L'idée est que le meilleur choix est celui qui porte à son maximum une agrégation de la satisfaction retirée par les consommateurs, par les firmes au travers de leur profit, et par l'Etat qui est amené à prélever des impôts et éventuellement à verser des subventions. En règle générale, la théorie économique prévoit que les mécanismes décentralisés du marché permettent d'atteindre ce maximum.

L'approche économique privilégie le rôle de l'intermédiation par rapport à celle de la simple interconnexion technique. Cela implique deux conséquences importantes :

- Le réseau est comparé au marché d'où la prédétermination de la forme du marché la plus adaptée à la réalisation de l'intermédiation économique constituant la finalité du réseau (le marché concentré peut être organisé sous forme monopolistique, tout

---

<sup>20</sup> ANGELIER.J.P, Op.cit, 2007, P 14.

comme un marché concurrentiel composé d'entreprises de droit privé ou public). En d'autre terme, c'est le lieu où se rencontre l'offre et la demande par l'intermédiation économique du réseau sans oublier la rétroaction entre l'économiste et l'ingénieur dans l'édification et la construction du réseau.

- Le réseau considéré sous l'angle de l'intermédiation, s'étend naturellement à d'autres activités.

L'intérêt de l'approche économique réside dans ce qu'elle permet d'identifier comme éléments déterminant du réseau afin de leur faire correspondre la structure de marché adéquate ; cette recherche d'adéquation a pour corollaire de garantir l'efficacité de l'intermédiation mettant en relation consommateurs et producteurs de service empruntant le réseau.

### **C. Les différentes strates du réseau**

Un réseau est un agencement complexe, un ensemble hétérogène réunissant trois strates étroitement reliées entre elles du fait d'impératifs techniques et économiques<sup>21</sup>.

#### **1. L'infrastructure**

Elle représente la couche basse du réseau composée essentiellement des équipements matériels nécessaires à la production des services donnés. On distingue l'infrastructure longue distance, généralement maillée, et les infrastructures locales le plus souvent arborescentes.

La base de la mise en place d'un réseau matériel ou immatériel est constituée de l'infrastructure technique nécessaire. Celle-ci commande l'organisation industrielle, en faisant souvent appel au monopole naturel comme forme adaptée. L'affirmation précitée tient à l'importance du volume d'investissements initiaux nécessaires, leur spécificité faisant d'eux des actifs difficilement recouvrables en dehors de l'industrie concernée, les économies d'échelle auxquelles ils donnent lieu, les rendements croissants, etc.

Toutefois, il convient de soumettre le monopole au contrôle du régulateur et prévoir les outils ou instruments de contrôle et de régulation qui tendent à positiver et rendre efficace l'action de l'opérateur, mais surtout les politiques distributives de l'Etat, seules garantes de la maximisation du surplus collectif.

---

<sup>21</sup> ANGELIER.J.P, Op.cit, 2007, P 17.

## **2. L'infrastructure**

Elle représente la couche médiane constituée de l'ensemble des services intermédiaires aussi bien de contrôle que de commande de tout le système organisé en réseau, dont la fonction est d'optimiser l'utilisation de l'infrastructure et de son pilotage.

Contrairement à l'infrastructure à dominante matérielle, l'infrastructure (service intermédiaire) sont essentiellement à composante logicielle en vue de la réalisation de l'intermédiation entre les équipements techniques (au sens économique) dans le but d'une utilisation optimale de l'infrastructure et de maximisation des fonctions d'utilité du producteur et du consommateur.

Les services intermédiaires sont autoconsommés par le réseau, leur existence n'a de raison d'être qu'a l'intérieur d'un réseau précis. Il n'y a donc pas de marché libre de l'offre de ces services intermédiaires et les impératifs techniques font qu'ils sont souvent intégrés dans une même firme avec l'infrastructure<sup>22</sup>.

## **3. Les services finals**

La troisième strate d'un réseau correspond à l'offre de services finals à valeur ajoutée. Il s'agit de la production d'électricité, de la mise à disposition de gaz, d'eau, de programme de radio ou de télévision, de l'offre de capacité pour déplacer des personnes ou des marchandises. Les offreurs de services finals sont les utilisateurs de l'infrastructure de réseau.

La nature des services offerts par les réseaux est particulière : elle correspond à des biens ou services considérés comme essentiels au bien-être des citoyens, ou à la cohésion sociale<sup>23</sup>.

Comme dans la couche « infrastructure », la caractéristique logicielle (immatérielle) prend le pas sur l'aspect matériel dans la strate services finals. C'est pourquoi l'on assiste dans cette partie du réseau, à une certaine souplesse et adaptabilité aptes à différencier la prestation fournie (en nature, prix qualité,...) selon que l'opérateur s'adresse à tel segment de marché.

Etant donné que les missions des services publics n'évoluent pas, l'autorité publique peut choisir le statut juridique du producteur : Elle est ainsi libre de gérer elle-même le service, de le confier à un prestataire public ou de le déléguer à une entreprise privée. L'évolution qu'a connue le service public notamment le service organisé en réseau se traduit

---

<sup>22</sup>ANGELIER.J.P, Op.cit, 2007, P19.

<sup>23</sup> Idem.

par des déréglementations importantes. Ces dernières seront détaillées tout au long de la section 2.

## **Section 2 : La dérèglementation comme moyen d'ouverture à la concurrence**

Les services publics en réseaux sont à l'origine gérés par l'autorité publique qui confie leurs gestions à un seul opérateur et qui bénéficie d'un monopole naturel, le présent point sera consacré à la notion du monopole.

### **I- Le monopole naturel**

La structure en monopole a été la seule appropriée pour produire les services publics en réseau, c'est à cet effet que nous avons choisi de présenter cette structure de marché.

#### **A. Qu'est ce qu'un monopole**

Le monopole est une forme possible d'offre, un mode sur lequel se fonde l'organisation de marché de telle ou de telle industrie. Il est caractérisé par l'existence d'un seul vendeur (offreur) face à un nombre important de consommateurs, qui expriment une demande pour le bien ou le service considéré.

Le monopole peut être aussi défini comme un vendeur qui, dans certaines limites de temps et de lieu, offre un produit qui n'a pas de substituts étroits. Il peut prendre des formes diverses selon l'extension qu'on donne aux limites en question.

Etant un concept traduisant une forme d'organisation de la relation entre producteurs et consommateurs, le monopole caractérise divers domaines d'activités sectoriels tels l'agriculture ( situation géographique privilégiée, conditions climatiques particulières,...), le commerce ( la distribution exclusive,...) et l'industrie, notamment celle des services publics de réseau tel l'électricité,...où le monopole désigne précisément un marché dans lequel un seul producteur offre un service n'ayant pas un substitut étroit, dans une zone géographique déterminée, pendant une période donnée<sup>24</sup>.

Le monopole s'explique par l'existence de barrières à l'entrée, par l'impossibilité pour d'autres entreprises de pénétrer le marché. On distingue quatre types de barrières à l'entrée :

- La détention par une seule entreprise d'une ressource rare.

---

<sup>24</sup> DEBORNIER.J.M, « le monopole », édition PUF, série que sais-je, Paris, 1986.

- La présence dans certains secteurs d'activité de rendements croissants qui empêchent les petites entreprises d'être rentables. Il s'agit de monopoles naturels. Plus la production augmente, plus le coût moyen diminue. Le monopole produit toujours à un coût inférieur à l'entreprise concurrentielle. Il peut donc fixer un prix plus faible qui empêche d'autres entreprises d'entrer sur le marché. La production et la distribution de gaz, d'électricité, d'eau potable ou le secteur des communications téléphoniques entrent dans cette catégorie.

- Les pouvoirs publics peuvent aussi être à l'origine de monopoles. Par exemple, pour protéger la recherche, la législation sur les brevets permet à une entreprise qui invente un nouveau procédé de fabrication ou un nouveau médicament d'être la seule à pouvoir exploiter cette découverte pendant un certain nombre d'années. Par ailleurs, dans certains secteurs d'activité, les pouvoirs publics, pour limiter les excès possibles d'un monopole privé, notamment des prix trop élevés, peuvent transférer l'activité du monopole au secteur public. La distribution du courrier en France par La Poste obéit à ce motif. Une entreprise privée ne serait pas incitée à distribuer le courrier dans des zones géographiques peu peuplées. De même, une éventuelle privatisation du transport ferroviaire pourrait entraîner l'abandon de lignes peu rentables.

- Un monopole peut mettre en œuvre des stratégies de marché pour empêcher l'arrivée de nouvelles entreprises. Si le monopole se sent menacé par l'arrivée de nouveaux concurrents, il peut vendre à un prix inférieur au coût moyen, quitte à faire momentanément des pertes, ou fixer un prix inférieur à celui qui maximiserait son profit, ou encore disposer de capacités de production excédentaires lui permettant d'accroître rapidement son volume de production et de réduire le prix de vente.

Comme l'entreprise en situation de concurrence pure et parfaite, le monopole cherche à maximiser son profit. Mais il existe deux différences fondamentales entre ces entreprises.

- D'une part, l'entreprise en concurrence pure et parfaite ne peut agir sur le prix de vente, fixé sur le marché. Elle doit s'adapter à ce prix et déterminer son volume de production de telle sorte que son coût marginal soit égal au prix de vente. L'entreprise en concurrence pure et parfaite est price taker. Tel n'est pas le cas du monopole qui a la possibilité de fixer le prix de vente de son produit. Le monopole est price maker. Il ne peut cependant pas vendre à n'importe quel prix. S'il vend trop cher, il risque de ne trouver aucun acheteur. Le monopole est contraint par la demande.

- D'autre part, en situation de concurrence pure et parfaite, la demande est satisfaite par une multitude d'entreprises. Au contraire, le monopole est seul sur le marché et doit satisfaire la

totalité de la demande. Comme la demande est une fonction décroissante du prix, plus le monopole produit, plus il doit baisser son prix de vente. Le monopole doit donc déterminer le niveau de production qui maximise son profit. C'est ce niveau de production qui va lui permettre de fixer le prix.

Après avoir défini la notion de monopole nous allons passer dans à la présentation du monopole naturel.

- **Le monopole naturel**

Le monopole naturel est une de ces configurations de structure de marché caractérisant les industries tournées vers la recherche de la satisfaction de l'intérêt collectif ; notamment les industries de services publics en réseau.

Le monopole naturel tel est défini dans le dictionnaire d'économie et des faits économiques et sociaux contemporains « est la situation de marché pour laquelle il est naturel que la production soit assurée par une seule entreprise compte tenu de la taille du marché, c'est-à-dire quand le coût total attaché à cette production est moindre pour une firme unique qu'il ne l'est pour plusieurs ». Autrement dit un monopole est naturel lorsque aucune combinaison de plusieurs entreprises ne peut produire un vecteur d'output de façon plus avantageuse en terme de cout que s'il est produit par une seule firme<sup>25</sup>.

Les monopoles naturels se rencontrent dans des secteurs de l'économie qui sont généralement les mêmes d'un pays à l'autre. Ces secteurs, souvent appelés services publics, qui sont très souvent des secteurs utilisant de large réseau de distribution : eau, gaz, électricité, télécommunications, chemin de fer. La présence d'un réseau important a une signification économique particulière: un réseau représente un investissement lourd, et donc pour l'entreprise des coûts fixes élevés relativement aux coûts variables. Ce sont des industries dont les caractéristiques techniques de production font qu'il serait plus profitable pour la collectivité que le consommateur soit servi par une seule firme opérante que par plusieurs.

Il importe cependant de noter que cette association fréquente entre réseaux physiques de distribution et monopoles naturels ne signifie pas que les monopoles naturels se limitent au cas où des réseaux de distribution. Il peut en exister dans d'autres secteurs de l'économie ; les

---

<sup>25</sup> CHEVALIER.J.M, « économie industrielle des stratégies d'entreprises », édition Montchrestien, Paris, 1994. P 118.

secteurs de réseau sont simplement ceux dans lesquels on rencontre le plus souvent et de la manière la plus universelle des monopoles naturels<sup>26</sup>.

## **B. Justification du monopole naturel**

Le monopole naturel puise l'explication de sa nécessité dans la manifestation de deux situations distinctes qui, si elles venaient à être identifiées, se passer d'une organisation monopolistique égalerait à affecter négativement le surplus du consommateur. Nous faisons référence à l'existence de rendements croissants liés aux économies d'échelle dans les firmes monoproduit ainsi qu'à la sous additivité et aux économies d'envergure dans les firmes multiproduit.

### **1. Rendement croissants et économies d'échelle**

#### **a. Les économies d'échelle**

Une économie d'échelle correspond à la baisse du coût unitaire d'un produit qu'obtient une entreprise en accroissant la quantité de sa production. On parlera ainsi d'économie d'échelle si chaque bien produit coûte moins cher à produire lorsque les quantités produites (économies d'échelle par rapport au coût de production) ou vendues (économies d'échelle par rapport au coût de revient) augmentent.

Quoique proche, c'est une notion distincte des rendements d'échelle : les économies d'échelle mettent ici en relation le coût de production unitaire en fonction des quantités produites tandis que les rendements d'échelle mettent en relation les quantités produites en fonction du volume de facteurs mis en œuvre. Un rendement d'échelle croissant correspond ainsi à une économie d'échelle en termes de coût de production.

Les économies d'échelle sont des externalités de production attachées aux réseaux. On parle d'économies d'échelle lorsque l'accroissement de la capacité de production ou de volume de la production s'accompagne d'une diminution du coût unitaire. Ce phénomène va de pair avec la croissance des réseaux, aux strates de la production de services finals et surtout, de l'infrastructure<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> DEBORNIER.J.M, « Les monopoles naturels », fichier PDF sur <http://junon.univ-sezanne.fr/bornier/MonNt.pdf>

<sup>27</sup> ANGELIER.J.P, « Economie des industries de réseaux », édition PUG, France, 2007, P 23.

Une cause essentielle des économies d'échelle tient dans la présence de coûts fixes (incluant ou non les frais commerciaux) dans toute production économique, comme l'achat d'un siège social, la location d'un bâtiment ou la mise en place d'une infrastructure de réseau. Ainsi, en accroissant le volume de sa production, une entreprise pourra répartir ses coûts fixes sur davantage de produits, ce qui permettra une baisse du coût unitaire, pour autant que les coûts variables unitaires restent inchangés.

Les économies d'échelle sont donc particulièrement importantes dans les secteurs économiques où les coûts fixes sont élevés, comme dans de nombreuses activités fondées sur une infrastructure de réseau (activité ferroviaire, production électrique, etc.) ou impliquant des investissements en recherche et développement élevés (cas de l'industrie aéronautique). Dans certains cas, les économies d'échelle peuvent être si importantes qu'elles conduisent à des situations de monopole naturel.

## **b. Les rendements dimensionnels croissants**

Le concept de rendements d'échelle est anciennement présent dans les écrits économiques. Dès 1613, SERRA définissait les rendements d'échelle croissants comme une situation où le coût unitaire (coût moyen) diminue lorsque le niveau de production augmente, pour un état donné de la technique. L'exploitation de cette situation par certains acteurs présents sur un marché entraîne nécessairement la formation d'un monopole (généralement, de l'acteur le plus performant); monopole qui présentera les traits de la configuration optimale du marché. L'optimalité d'une configuration d'une industrie décrit un état de fonctionnement de celle-ci menant à la meilleure efficacité. L'efficacité économique n'est pas fonction du nombre d'acteurs la composant, mais dépend essentiellement de l'adéquation de leur taille par rapport à celle du marché.

## **2. Les économies d'envergure et la sous additivité de la fonction de coût**

### **a. Les économies d'envergure**

La notion d'économies d'envergure est d'usage plus récent. Sa genèse revient aux travaux de PANZAR et WILLIG. Introduite en complément du concept d'économies d'échelle pour l'analyse des structures industrielles « multiproduits », cette notion relate l'avantage, en termes d'économies de coûts, que retire une entreprise du fait de la production d'une gamme de produits élargie, comparativement à une situation où elle produirait

spécialement un unique output. Ces économies de coûts se dégagent notamment de la capacité d'une firme à asseoir une organisation lui permettant de combiner plus d'une ligne de produits, ou encore la matérialisation de fabrications technologiquement séparables.

Les économies d'envergure (ou encore économies de variété ou économies de gamme) désignent la possibilité qu'ont les firmes de produire plusieurs biens ou services à un coût total inférieur à la somme des coûts si chacune des activités était produite isolément par des entreprises différentes.

L'existence d'économies d'envergure signifie que la firme a intérêt à fournir un ensemble de biens et services (intérêt à la diversification) pour lesquels elle peut utiliser certaines parties de ses équipements communs (efficacité de la production jointe).

La diminution induite des coûts de production et la présence d'économies d'envergure et peut être un argument utilisé par la firme pour justifier un mouvement d'intégration verticale avec un contrôle des opérations successives jusqu'au consommateur final<sup>28</sup>.

Ces économies sont considérées comme étant un autre type d'externalités attachées aux réseaux. On parle d'effets d'envergure lorsque, à mesure qu'un réseau se développe, l'offre de services liés à ce réseau s'étoffe, ce qui contribue à améliorer la satisfaction que l'utilisateur retire de son adhésion sans qu'il ait à payer plus cher pour autant<sup>29</sup>.

## **b. La sous additivité de la fonction de coût**

Une fonction de coût est dite sous-additive lorsqu'en présence de multiples produits, il s'avère moins coûteux de les produire conjointement par une seule firme que séparément avec deux voire plusieurs entités économiques.

Autrement dit, la notion de fonction de coût sous additive relate simplement, sur un plan mathématique, la supériorité, en termes de l'efficacité économique, de la firme unique à l'égard de nombreuses firmes distinctes, pour la production d'un vecteur d'outputs dans une industrie.

La sous-additivité de la fonction de coûts pour tout niveau de production correspondant à un profit non négatif est une condition nécessaire et suffisante pour que la firme soit un monopole naturel. En revanche, la présence d'économies d'échelle et la décroissance du coût

---

<sup>28</sup> MIRABEL.F, « la déréglementation des marchés de l'électricité et du gaz- les grands enjeux économiques, collection développement durable », Paris, 2012, P28.

<sup>29</sup> ANGELIER.J.P, « Economie des industries de réseaux », édition PUG, France, 2007.

moyen pour une firme uniproduit est une condition suffisante mais non nécessaire pour que la firme soit un monopole naturel.

Le retrait de l'Etat de la sphère économique tend à englober des activités de services publics traditionnellement prises en charge par la puissance publique, c'est ainsi que les services publics de réseaux ont fait l'objet d'une ouverture aux partenaires privés dans le cadre de la déréglementation.

## **II- Les fondements théoriques de la déréglementation et la contestabilité des marchés**

Cet élément nous l'avons scindé en deux parties, dans un premier temps nous allons définir la notion de déréglementation, et dans un second nous allons développer la théorie des marchés contestables.

### **A. La notion de déréglementation**

De l'anglais « dérégulation », la déréglementation s'agit de la suppression de barrières réglementaires qui encadrent l'activité économique. Son objectif théorique est de créer, accentuer ou maintenir la concurrence, et de favoriser le développement du marché. Les politiques de déréglementation des années 1980 dans les pays anglo-saxons (notamment dans les transports aériens) sont justifiées par la théorie des « marchés contestables » (BAUMOL, PANZAR, WILLIG). Sans être forcément concurrentiel, un marché est contestable si son entrée et sa sortie sont parfaitement libres et sans coûts. Des prix concurrentiels sont obtenus grâce à la menace de l'entrée de concurrents, même sans entrée effective<sup>30</sup>.

### **1. Définition de la politique de déréglementation**

La politique de déréglementation peut être définie comme étant un ensemble de phénomènes extrêmement divers tels que la simplification, l'assouplissement ou l'allègement des règlements mais aussi l'ouverture de secteurs jusqu'alors monopolisés par l'Etat, à la concurrence, la disparition de privilèges de corporations publiques ou privées, la privatisation d'organismes publics.

---

<sup>30</sup> « Les mots-clés des services publics. », *Regards croisés sur l'économie* 2/2007 (n° 2)

Selon CURIEN, la déréglementation est définie comme « l'abolition des droits exclusifs d'exploitation, la suppression des barrières à l'entrée, le désengagement partiel ou total de l'Etat de la gestion des monopoles publics, ainsi qu'un interventionnisme moins direct sur le fonctionnement des marchés ». Mais il convient de garder à l'esprit que la déréglementation est au moins autant régulatrice que déréglementaire, c'est-à-dire qu'en vue d'assurer une transition harmonieuse vers une organisation industrielle concurrentielle, elle consiste aussi en la construction d'un nouveau cadre de régulation visant à rendre la concurrence effective, garantir des conditions d'égal accès au marché et établir des règles du jeu loyales entre opérateurs concurrents<sup>31</sup>

Il faut remarquer aussi que le terme « déréglementation » est souvent confondu avec les termes de régulation, libéralisation et une mise au point terminologique s'impose à ce niveau.

En français, réglementation et régulation ne sont pas synonymes. Réglementer veut dire assujettir une activité à des règlements. Réguler veut dire chercher à donner une certaine stabilité à un système. La réglementation peut avoir pour but la régulation, mais peut aussi avoir de tous autres buts. Inversement, la régulation peut se faire à travers des règlements, mais peut aussi se faire par d'autres façons. Par exemple, les guides gastronomiques assurent une certaine régulation du secteur de la restauration, en établissant de facto des standards de qualité et en sanctionnant la conformité à ces standards.

Actuellement, on assiste à un développement important des réglementations et de la régulation, et ce du fait de la privatisation de certains secteurs d'activité. La réglementation vise en effet à répondre à un dilemme entre les deux objectifs contradictoires :

- Garantir le bon fonctionnement des services d'intérêt général,
- Libéraliser l'économie et soumettre la plupart des secteurs d'activité à une situation de concurrence.

La réglementation a donc pour mission de fournir un cadre législatif à certains services en situation de concurrence. La régulation cherche quant à elle à appliquer au mieux ce cadre législatif, à faire des propositions et des études sectorielles. Contrairement à la réglementation qui reste du ressort de l'Etat, la régulation est le plus souvent confiée à des instances indépendantes (comme des autorités de régulation).

---

<sup>31</sup> CURIEN.N, « économiste des réseaux », édition la découverte, Paris, 2000. P 77.

Pour ce qui est de la libéralisation, la déréglementation est en général une composante importante de la mise en œuvre des principes du libéralisme économique. Cependant, lorsque dans une branche d'activité un monopole public est aboli, il est parfois nécessaire d'augmenter la réglementation et la régulation de cette branche.

Libéraliser les services ne signifie pas nécessairement déréglementer et encore moins déréguler. La déréglementation se limite à certains pans de l'économie où le libéralisme ne reconnaît pas de rôle à l'Etat tandis que d'autres secteurs sont de plus en plus réglementés.

## **2. Les modèles de déréglementation**

En effet, la manière dont s'introduit cette concurrence n'est pas identique selon les pays.

Mais, il s'avère que deux modèles dominants de déréglementation ont pu émerger comme le distingue L.BANCEL, le modèle adaptatif, correspondant à la situation américaine et le modèle programmé qui prévaut dans la situation européenne.

### **a. Le modèle adaptatif**

La déréglementation évolue selon un processus de tâtonnement vers la solution optimale qui procède par étapes contradictoires, essais et erreurs, il est caractérisé par la dilution extrême du pouvoir exécutif en matière de télécommunications où l'affrontement des acteurs apparaît comme déterminant principal de la structuration de secteur.

### **b. Le modèle programmé**

Est celui où le processus de déréglementation se déroule selon un calendrier défini à l'avance par l'organisme chargé de la réglementation du secteur, les rapports d'experts, la phase de concertation et d'arbitrage des instances étatiques. Ce modèle cadre plus avec la voie suivie en Europe par l'Allemagne et la France, où la démarche adoptée pour libéraliser le secteur procède plutôt par une intervention de la puissance publique dirigiste. C'est le modèle adopté en Algérie.

## **B. La théorie des marchés contestables**

### **1. Les fondements de la théorie des marchés contestables**

L'idée de base de cette théorie est que les caractéristiques de l'équilibre régnant sur un marché donné ne dépendront pas du nombre d'entreprises qui opèrent sur ce marché mais de sa (contestabilité), c'est-à-dire de l'absence d'obstacles à l'entrée de nouveaux concurrents.

Sur un marché contestable, les décisions de prix et de production sont rationnelles et le recours à la réglementation serait une erreur. La réglementation crée en effet des obstacles à un comportement rationnel en freinant la concurrence potentielle, en imposant des prix réglementés et en limitant l'entrée de nouveaux concurrents.

Selon les tenants de la théorie des marchés contestables, un certain nombre de branches soumises à réglementation sont potentiellement contestables, en particulier les diverses industries de transport où les coûts irrécupérables sont suffisamment faibles pour ne pas rebuter les entreprises souhaitant s'implanter dans ce secteur.

Pour évaluer la contestabilité d'un marché et décider s'il convient ou non de le réglementer, il importe d'examiner tous les différents moyens par lesquels un bien ou un service peut être fourni et les possibilités de concurrence existant entre eux.

Trois conditions doivent être réunies pour qu'un marché soit contestable :

- ✓ Il faut en premier lieu que l'entrée soit libre : les nouveaux arrivants ne doivent être en aucunes façons, désavantagés par rapport aux entreprises en place et doivent pouvoir entrer sur le marché à n'importe quel niveau de production, y compris celui auquel opère une entreprise contestable disposant d'un monopole.
- ✓ Il faut en deuxième lieu que la sortie du marché soit également libre : une entreprise quelle qu'elle soit doit pouvoir se retirer du marché et récupérer facilement les dépenses qu'elle a engagées pour y entrer. Autrement dit, il ne doit pas y avoir de coûts « irrécupérables », c'est-à-dire de coûts qui sont spécifiques à l'investissement réalisé et qui ne peuvent être récupérés si l'entreprise quitte le marché.
- ✓ Enfin, l'entreprise en place ne doit pas avoir la possibilité d'empêcher l'entrée de nouvelles entreprises ou de les contraindre à se retirer en baissant temporairement ses prix.

Sur un marché contestable, même si deux entreprises seulement opèrent, l'équilibre sera très comparable à celui qui prévaut dans des conditions de concurrence parfaite. Les entreprises opérant sur le marché ne pourront réaliser plus que des bénéfices normaux, déterminés par les

conditions régnant sur le marché des capitaux. Si elles prélevaient des bénéfices plus importants, d'autres entreprises pourraient entrer sur le marché, produire à la même échelle, vendre à un prix légèrement plus faible et conquérir ainsi tout le marché. Les quantités demandées seront produites au coût minimum; si tel n'est pas le cas, n'importe quelle entreprise sera en mesure de supplanter les producteurs existants en produisant simplement de manière plus efficiente.

La conséquence la plus surprenante de la théorie de la contestabilité des marchés est cependant que l'on pourrait voir réunies des conditions analogues à celles de l'équilibre d'un marché où s'exerce la concurrence même si la dimension du marché est telle qu'une seule entreprise efficiente peut opérer, autrement dit s'il existe un monopole naturel. BAUMOL, PANZAR et WILLIG (1982) montrent en particulier que si les conditions de contestabilité sont réunies, l'entreprise qui détient un monopole naturel fixera vraisemblablement son prix au niveau optimal de second ordre aussi longtemps que ce prix n'incitera pas un concurrent à entrer sur le marché, c'est-à-dire aussi longtemps que cette structure de prix sera tenable.

## **2. Contestabilité et déréglementation**

La théorie de la contestabilité aide à l'établissement de critères pour les mesures de déréglementation destinées à faciliter l'entrée. Les obstacles à surmonter peuvent en effet résulter de la législation et de la réglementation, des caractéristiques structurelles du marché, ou encore du comportement des agents économiques.

Trois types de mesures - correspondant aux trois grandes caractéristiques des marchés contestables - doivent donc être envisagés pour lever les obstacles à l'entrée sur le marché dus à la réglementation, réduire les coûts (irrécupérables), et empêcher que les entreprises en place n'aient un comportement anti-concurrentiel.

### **a. Suppression des obstacles à l'entrée résultant de la réglementation**

La suppression totale des obstacles à l'entrée et à la sortie d'un marché ne serait, semble-t-il, pas conseillée dans le cas d'un monopole naturel non tenable où la liberté d'entrée perturberait une structure efficiente. Même dans ce cas cependant, il peut être bon de laisser une liberté limitée d'accès à de petits producteurs pour stimuler la compétitivité des entreprises en place.

La libéralisation de l'accès implique une libéralisation correspondante des prix. La liberté d'entrée sur des marchés où les prix sont réglementés sur la base de critères non efficaces peut aboutir à une structure inefficace de la branche et à un écrémage.

Dans les cas où une structure spécifique de prix, incorporant des éléments de péréquation, a été imposée du fait de l'existence d'externalités, ou plus probablement du fait de considérations distributives ou d'équité, il est nécessaire d'opter pour des systèmes de subventions directes. C'est ce qui a été fait lors de la déréglementation des transports aériens aux Etats-Unis et lors de celle des transports par autocar au Royaume-Uni.

### **b. Réduction des coûts irrécupérables et déréglementation**

Les coûts irrécupérables correspondent bien souvent à des équipements collectifs qui se traduisent par des économies d'échelle et de gamme ainsi que par des externalités. Dans les cas de ce genre, le problème est que la réglementation couvre non seulement l'utilisation de l'équipement collectif mais aussi les services qui l'utilisent, même si ce marché est fortement contestable. Il faut donc faire une distinction entre le monopole naturel et les parties contestables du marché pour que celles-ci puissent être ouvertes à la concurrence. Différentes propositions ont été formulées : selon BAILEY et BAUMOL (1984), l'équipement collectif pourrait faire l'objet d'une réglementation ou pourrait même être exploité par le secteur public. Son exploitation pourrait aussi être rendue plus efficace si les autorités faisaient appel aux méthodes du marché, telles que la vente aux enchères des droits d'utilisation. Ces suggestions ont été sérieusement examinées - et ont même parfois déjà été mises en œuvre. Lorsque la situation était telle que l'on pouvait facilement faire la distinction entre les parties du système correspondant au marché concurrentiel d'une part et celles correspondant au monopole naturel d'autre part, ce dernier ayant des coûts irrécupérables élevés qui empêchent effectivement la reproduction des infrastructures. C'est ce qui s'est produit par exemple dans les secteurs du gaz et de l'électricité et dans les transports ferroviaires. Dans les cas du gaz et de l'électricité, on considère que si la distribution représente un monopole naturel, il n'en va pas nécessairement de même pour la production qui pourrait donc être assurée par un certain nombre d'entreprises concurrentes.

Il pourrait donc y avoir concurrence entre les producteurs ou, au moins, un encadrement moins strict des producteurs grâce à une concurrence comparative. Des systèmes de

déréglementation fondés sur ces considérations ont été proposés au Royaume-Uni dans le cadre du projet de privatisation de l'électricité et de l'eau.

### **c. Comportement stratégique et rôle de la législation anti-trust**

La contestabilité du marché peut être entravée non seulement par l'existence de barrières réglementaires ou techniques à l'entrée mais aussi par le comportement des agents opérant sur le marché. Lorsqu'un secteur jusque-là en monopole est déréglementé, une entreprise en place ayant une position dominante peut tenter d'empêcher l'entrée de concurrents en adoptant des politiques de prix stratégiques. L'intervention des pouvoirs publics par le biais de la réglementation pourrait avoir pour but de réduire ces entraves à la contestabilité.

Selon BAILEY et BAUMOL (1984), les entreprises en place et les nouveaux entrants devraient être soumis à une réglementation asymétrique. Par exemple, les entreprises en place ne pourraient être autorisées à ajuster leurs prix qu'après un certain délai pour retarder leur réaction à l'entrée de nouveaux producteurs. Cette formule de réglementation asymétrique a été utilisée dans certains cas où l'on estimait que l'entreprise en place disposait d'un important pouvoir sur le marché.

Une autre formule consiste à utiliser plus largement la législation anti-trust pour encourager la concurrence. Il semblerait bon à cet effet de lever les restrictions qui, dans nombre de pays, empêchent l'application de lois anti-trust aux secteurs réglementés. L'entreprise réglementée serait ainsi soumise à une surveillance plus générale et on l'obligerait à faire la preuve que les privilèges qu'elle exerce résultent bien de la réglementation dont elle fait l'objet. Le recours à une législation anti-trust à des fins de déréglementation peut avoir un impact encore plus large.

La déréglementation est donc un phénomène qui touche les services publics en réseaux et qui consiste à l'introduction des acteurs privés dans leurs gestions. La déréglementation peut prendre deux formes ayant chacune des contraintes et des atouts.

### **III. Les modalités de déréglementation des services publics**

La déréglementation des services publics peut prendre deux formes principales : leur privatisation ou leur mise en concurrence.

#### **A. Privatisation des services publics**

La première forme de déréglementation des services publics est celle de la privatisation de ces derniers qui consiste à transférer les propriétés de l'Etat au privé.

##### **1. La notion de privatisation**

Le terme « privatisation » désigne le transfert partiel ou total du capital (et/ou du contrôle) public d'une entreprise au secteur privé. Ainsi définie, la privatisation s'analyse, au moins en première intention, comme une opération inverse de celle qui conduit à rendre public des actifs privés, en l'occurrence la nationalisation.<sup>32</sup>

La privatisation se fait comme le montre la définition précitée, soit par un transfert total ou partiel du capital, c'est-à-dire soit toute l'entreprise est vendue en respectant ses frontières du moment, soit cette entreprise est divisée en plusieurs parties indépendantes qui seront par la suite privatisées séparément.

Pour définir la privatisation avec des termes simples, nous dirons que c'est le processus par lequel l'Etat cède les entreprises qui lui appartiennent, soit en totalité, soit par bloc d'actions à des investisseurs privés nationaux ou étrangers. Ainsi, « une opération de privatisation consiste à revendre à des actionnaires privés des entreprises précédemment nationalisées ou créées par l'Etat. » (In Dictionnaire des sciences économiques, 1991, P 250).

Le terme de privatisation revêt de multiples significations, donc, il n'existe pas de concept uniforme de privatisation, chacun peut arriver à lui donner une forme et une méthode différente, parmi lesquelles, on trouve la privatisation de la gestion, où l'Etat fait appel au secteur privé et lui confie la gestion de l'entreprise pour une période contractuelle à un coût déterminé. Le privé apporte le management, le savoir-faire, la technologie et autre...il s'agit de la gestion déléguée.

---

<sup>32</sup> VOISIN.C, « l'Etat et l'économie : les entreprises publiques aujourd'hui : nationalisation, privatisation » In Cahier Français, N°271, P 55.

## **2. La gestion déléguée**

Par gestion déléguée, on entend toute gestion assurée par une personne autre que la collectivité. Cette personne est le plus souvent de droit privé (entreprise notamment) mais peut aussi être une personne publique. Autrement dit, la gestion déléguée se manifeste lorsque la personne publique, qui a la responsabilité d'un service public d'intérêt général, confie à une autre personne publique ou privée, par voie contractuelle, le soin de gérer ou d'exploiter ce service.

La gestion déléguée prend la forme d'une convention qui a pour objet et pour effet de déléguer à un tiers une part plus ou moins grande d'une activité de service public, prise en charge par une collectivité locale (distribution de l'eau par exemple). Il existe différentes catégories de contrats de délégation de service public :

- **La régie intéressée**

la convention de régie intéressée peut être définie comme le contrat par lequel la collectivité confie l'exploitation d'un service public à une personne qui en assume la gestion, pour le compte de la collectivité moyennant une rémunération calculée sur le chiffre d'affaire réalisé, et fréquemment complétée par une prime de productivité et éventuellement par une fraction du bénéfice. Le contrat de régie intéressée ne pourra être considéré comme un contrat de délégation, que si la part de rémunération liée aux résultats de l'exploitation est suffisamment importante pour être qualifiée de « substantielle ».

La rémunération du régisseur intéressé n'est pas assurée directement par le solde ou compte d'exploitation, mais indirectement par la collectivité publique qui verse une rémunération forfaitaire à l'exploitant, à laquelle s'ajoute un investissement au résultat.

- **La concession**

C'est un contrat de gestion par lequel une collectivité publique confie à une personne privée (généralement) l'exploitation d'un service public.

Avec la concession, le délégataire est responsable de la gestion du service public, à ses risques et périls, il est responsable de la prestation qu'il fournit aux usagers, il est responsable

vis-à-vis des tiers (en cas d'accident notamment) et il assure la maîtrise d'ouvrage et le risque financier<sup>33</sup>.

La concession peut avoir deux objets différents :

-La réalisation d'un ouvrage public par une personne privée à ses frais.

-L'exploitation de l'ouvrage lui sera ultérieurement confiée pour qu'elle puisse amortir les investissements. On parle alors de « concession de travaux publics ». l'exécution d'une mission de service public : ce sera l'exploitation d'un service public (par exemple pour une collectivité locale). On utilise alors l'expression de « concession de service public »<sup>34</sup>.

- **L'affermage**

L'affermage de service public est un contrat par lequel la personne publique responsable du service public charge un tiers, appelé fermier, de gérer le service public, éventuellement grâce à des ouvrage qu'elle lui remet, moyennant le versement à cette personne publique d'une rémunération prélevée sur les redevances versées par les usagers<sup>35</sup>. Il diffère de la concession par le fait que le fermier ne supporte pas les charges de l'investissement initial (les installations hydrauliques, les réseaux d'adduction de l'eau, etc.). L'utilité principale qu'on tire de l'affermage réside dans la distribution relativement équitable des charges et les gains qu'elle permet.

- **Le partenariat public-privé**

Le partenariat public-privé englobe un certain nombre de modèle, où l'autorité publique s'allie à un secteur privé à travers un contrat pour créer la solidarité d'intérêt dans les domaines aussi variés.

Les PPP renvoient à des contrats de long terme passés entre une personne publique et un contractant (public, privé, mixte, associatif) lui transférant, dans le cadre d'une mission relevant de la compétence de la personne publique, un droit à exploiter une activité selon les principes fondamentaux de service public. La notion de risque est centrale : le contractant supporte une partie des risques, dans le cadre d'un transfert ou d'un partage.

---

<sup>33</sup> BOURDIN.J, « les finances des services publics de l'eau et de l'assainissement ». Edition Economica, Paris, 1998, P 46.

<sup>34</sup> DOUENCE.J.C, « les contrats de délégation de service public », in revue française de droit administratif, 1993.

<sup>35</sup> GILLES.J.GUGLIELMI, une introduction au droit du service public, collection Exhumation d'épuisés, disponible sur web :<http://www.guglielmi.fr/IMG/pdf/INTRODSP.pdf>. P 48.

### ➤ Pourquoi privatiser les services publics en réseau ?

Le recours à la privatisation des services publics en réseau peut se justifier par :

- **La poursuite d'objectifs budgétaire** : elle peut être le moyen permettant la réduction de la dette publique et, via les charges d'intérêt, une baisse du déficit des finances publiques.
- **La recherche d'une rationalité économique** : l'introduction à la concurrence sur le marché se traduit par une allocation plus efficace des moyens, et partant, par des baisses des prix pour les consommateurs.
- **Une bonne gestion des finances publiques** : la privatisation peut apparaître comme une solution alternative pour une bonne gestion de l'entreprise publique déficitaire et pour responsabiliser les entreprises publiques d'accroître leur efficacité.
- **La survie** : la conclusion d'accord avec le secteur privé, l'introduction en bourse, la vente partielle des actions détenues par les pouvoirs publics sont perçus à terme comme les seules possibilités de survie d'une entreprise publique.
- **Accès au savoir faire du secteur privé** : il s'agit du transfert du capital humain et de connaissance, entre autres, en matière de gestion.

### 3. Du service public au service universel

La privatisation de service public se rapproche de la situation des « public utilities » américains : les public utilities sont en fait, des services qui rencontrent l'intérêt public et sont, à ce titre, justiciable d'un contrôle des prix et de la quantité par les pouvoirs publics.

Au niveau des services en réseaux, les intérêts collectifs sont défendus par une régulation des monopoles effectuée par les pouvoirs publics. Par conséquent, le service public disparaît au profit d'un concept nouveau « le service universel ».<sup>36</sup>

Le service universel consacre l'idée d'un service minimum mis sur demande à la disposition de tout usager ou prestataire de service dans un délai raisonnable. Le service universel se fonde alors sur trois principes généraux :

- **L'universalité** : qui doit apporter des prestations à tous les usagers à des conditions abordables.

---

<sup>36</sup> METITET.S, « l'émergence du pouvoir de marché » In Revue Problème économique N° 2852, Mai 2004.

- **L'égalité** : qui garantit aux usagers l'accès aux services indépendamment de leurs situation géographique.

- **La continuité** : garantit une offre de service interrompue à une qualité définie.

Le service universel offert par les entreprises privées renoue ainsi quelque peu avec l'approche traditionnelle du service public, en insistant sur l'égalité d'accès, quelle que soit la situation sociale ou géographique de l'utilisateur, ce qui amène parfois à parler de l'équité.

Pour l'utilisateur ou le client, ce qui compte est la prestation à laquelle il a légitimement droit, quelle que soit l'organisation juridique (personne publique ou privée) ou économique (monopole ou concurrence) de l'organe prestataire.

#### **4. Les atouts et contraintes de la privatisation des services publics**

Le transfert de propriété du service public au privé pose deux questions importantes : dans quelle mesure la privatisation améliore-t-elle l'efficacité économique ? Quelles difficultés cependant peut-elle faire naître ?

##### **a. Les atouts de la privatisation**

La privatisation des services publics a plusieurs effets que nous pouvons présenter comme suit :

- **Une gestion plus efficace**

L'efficacité en termes de gestion est en partie par le fait que les actionnaires sont attentifs à la rentabilité des fonds qu'ils investissent. En effet, lorsque les organismes publics ont une activité proche de celle de services marchands concurrentiels, la privatisation peut prendre la forme d'une « débureaucratization » mettant en œuvre, à la fois un management moderne fondé sur des pratiques propre au secteur privé (démarche stratégique, marketing, gestion des ressources humaines, adaptation des structures d'organisation, contrôle de gestion...) et des actions visant à améliorer la relation entre l'organisme prestataire de service et l'utilisateur (simplification des procédures, accessibilité des services, qualité de l'accueil et de l'information).

### Ñ **La recherche d'une plus grande efficacité**

La privatisation se justifie par l'efficacité supposée des opérations productives-qualifiée d'efficience productive<sup>37</sup>-réalisées dans le cadre d'entreprises devenues privées. De nombreuses études empiriques soulignent la supériorité du secteur privé, notamment en ce qui concerne la productivité des facteurs.<sup>38</sup>

### Ñ **Une amélioration des finances publiques**

La privatisation participe à la réduction du déséquilibre financier. En effet, elle réduit l'ampleur du contrôle étatique et qu'elle résulte le plus souvent de cessions de titres sur le marché ou hors marché au bénéfice de l'Etat, participe à la réduction du déséquilibre financier.

## **b. Les contraintes de la privatisation**

Plusieurs contraintes peuvent naître de la privatisation des services publics. Ces dernières sont :

### Ñ **Des contraintes tenant à la nature des services proposés**

La nature de certains services empêche tout recours à la privatisation : le marché est parfois impuissant à réguler des activités qui ne présentent pas des particularités en termes d'offre et de demande. Ainsi, la production des biens indivisibles interdit l'individualisation et la composition des quantités consommées, ce qui justifie la production publique.

### Ñ **Les problèmes techniques**

Les problèmes techniques se posent, comme pour toute privatisation, celle des services publics soulève plusieurs interrogations : que céder au marché ? (tout ou partie de la part de l'Etat ?), à qui céder ? (à des noyaux durs, à des petits porteurs, à l'étranger... ? et à quel prix le céder en l'absence d'évaluation par le marché ?

---

<sup>37</sup> MILGRON.P et ROBERTS.J, « Economie, organisation et management », édition PUG, 1992.

<sup>38</sup> PERES.R, « thème d'actualité économique, politique et fiscaux 2003-2004 », édition Vuibert, Paris, 2003, P 105.

## **B. Ouverture et mise en concurrence des services publics**

La mise en concurrence des services publics consiste à limiter le champ du monopole dans les secteurs des services en réseau, il existe deux composantes complémentaires.<sup>39</sup> La première qui est amont, est celui de l'infrastructure, il est généralement confié à un monopole public en raison de ses caractéristiques de monopole naturel (présence d'économie d'échelle et d'envergure et coûts irréversibles importants). La deuxième qui est aval est constituée par les services offerts aux usagers à partir de cette infrastructure, et dont le développement et la diversification ont aujourd'hui permis d'envisager leur fourniture concurrentielles.

Tant que les services offerts par le réseau étaient peu diversifiés, leur gestion pouvait être confondue avec celle de l'infrastructure. Mais, le développement technique a fait augmenter le nombre et la nature des services offerts à l'utilisateur. En effet, un processus de libéralisation s'est engagé, touchant d'abord les services, ensuite certaines infrastructures. C'est à ce niveau que le processus de déréglementation des services publics prend tout son sens.

### **1. La séparation des infrastructures et des services**

Dans le cas des services publics en réseaux, la séparation de l'infrastructure et des services conduit à garder public l'amont du réseau (infrastructure) et de mettre en concurrence l'aval (les services offerts).<sup>40</sup>

L'infrastructure doit rester en monopole public (ne doit pas être privatisée), car dans les activités où les rendements sont croissants et les coûts fixes d'installation très élevés, une entreprise est plus efficace que plusieurs.

Les services offerts peuvent être mis en concurrence : sur les marchés de services qui ne présentaient pas les mêmes caractéristiques technico-économiques que l'infrastructure, rien n'interdit a priori à des offreurs différents d'intervenir et d'autant plus nombreux que les services deviennent plus différenciés.

Ainsi, l'ouverture à la concurrence est généralement jugée incompatible si l'opérateur de réseau maintient son intégration. En effet, l'introduction de la concurrence doit s'accompagner d'une désintégration des opérateurs organisés en monopole, et cette désintégration peut prendre plusieurs formes :

---

<sup>39</sup> PERROT.A, « réglementation et concurrence », édition Economica, Paris 1997, PP 68-69.

<sup>40</sup> WALRAS.M, « les réseaux de services publics dans le monde : organisation, régulation, concurrence », édition ESKA 1995, PP 32-35.

- Institutionnelle, traduisant la création d'entité autonome.
- Comptable, dans ce cas des comptes séparés d'infrastructures et de services sont mis en place dans la comptabilité de l'entreprise.

En plus, elle peut consister à une séparation des activités complémentaires au sein d'un même réseau, chacune d'elle ayant les caractéristiques d'un monopole naturel.

La désintégration peut être aussi horizontale visant la division d'une activité qui rayonne sur un vaste territoire en se basant sur une règle géographique.

## **2. La séparation infrastructure/ service et concurrence**

Dans le cas des services publics en réseaux, la séparation des infrastructures et des services ouvre la porte à l'introduction de la concurrence, même si les services publics ne peuvent, par définition, être ouverts à la concurrence et être privatisés partiellement ou totalement. Mais dès lors que ces services publics sont mis en concurrence, il en va différemment pour certains de leurs segments notamment les services : c'est le cas pour la production d'électricité par exemple, à la différence de transport et de distribution aux ménages. C'est le cas pour l'exploitation ferroviaire, à la différence de l'infrastructure ferroviaire.

## **3. Les atouts et contrainte de la mise en concurrence des services publics**

La mise en concurrence des services publics, présente à la fois des atouts et des contraintes.

### **a. Les atouts de la mise en concurrence des services publics**

#### **1. Une baisse des prix des services**

Souvent, le monopole peut fixer son prix à un niveau supérieur à celui d'une entreprise en concurrence. Ainsi, l'existence de concurrents sur un marché crée une pression à la baisse des prix, qui est bénéfique pour les consommateurs. Dans le cas des services publics, la situation est plus radicale encore. En effet, l'handicap du monopole réside en l'absence d'émulation concurrentielle, et celui de la nationalisation.

La mise en concurrence des services publics avec privatisation, stimule les opérateurs tant pour leur investissement que pour leur gestion.

## **2. Une meilleure connaissance des coûts**

Avec la mise en concurrence plusieurs mesures de rationalisation de gestion et de la connaissance des coûts peuvent être engagées. Ainsi des procédures pour la généralisation d'indicateurs et de tableau de bord couvrant toute la « chaîne de production » et non pas seulement certains de ces maillons. Mais aussi à la définition de politique pluriannuelle d'objectifs transversaux, d'appréciation des résultats et de leurs diffusion à tous les agents.<sup>41</sup>

## **3. Une transformation des relations avec l'utilisateur**

La modification du statut des services publics tend à transformer radicalement la relation entre l'entreprise prestataire de service et l'utilisateur : la personnalisation succède à l'uniformité des citoyens devant le service public. La relation entre le service et le client s'inscrit désormais dans la durée au lieu de se réduire à un échange ponctuel unique au moment de la transaction. En effet, elle se complexifie et s'enrichit dans la mesure où les caractéristiques du produit offert se sont elles-mêmes complexifiées (l'existence d'option, de contrats, de services annexes, de suivi d'après vente). Non seulement l'utilisateur d'hier est devenu client, mais il requiert un statut de concepteur du service puisque sa demande contribue à moduler la nature du produit qu'il achète.<sup>42</sup>

## **b. Les contraintes supportées lors de la mise en concurrence des services publics**

### **1. L'impossibilité de mettre certains services publics sur le marché**

La concurrence ne peut s'appliquer qu'à certains services. En effet, pour certains secteurs comme celui de l'électricité, il est possible de mettre en concurrence différents producteurs tout en maintenant un réseau de distribution unique. Par ailleurs, dans les télécommunications par exemple, l'évolution technologique en multipliant les services et les technologies, rend aujourd'hui possible la constitution de plusieurs réseaux concurrents.

---

<sup>41</sup> KOENIG.G, « De nouvelles théories pour gérer l'entreprise du XXI<sup>e</sup> siècle », édition Economica, Paris, 1999, P 148.

<sup>42</sup> PERES.R, « thème d'actualité économique, politique et fiscaux 2003-2004 », édition Vuibert, Paris, 2003, P 107.

## **2. Modification de la structure des prix**

L'introduction de la concurrence permet aux clients de remettre en cause l'égalité tarifaire. De plus, l'évaluation des prélèvements et subventions pour établir l'équité entre ceux qui supportent et ceux qui ne supportent pas le coût du service public est extrêmement malaisées.

## **3. Les problèmes de financement**

La mise en concurrence comporte des risques du point de vue du monopole original. Pour l'entreprise installée, la charge financière liée à la gestion et au développement des infrastructures ne peut être compensée par les prestations de services. On voit mal, dès lors comment cette fonction pourrait échapper à une prise en charge du budget de l'Etat et donc de la collectivité. Celle-ci peut subir à plusieurs niveaux les conséquences de cette réorganisation, et parmi ces conséquences nous pouvons citer : une moindre sécurité des infrastructures, et surtout une moindre qualité des services, des problèmes de comptabilité entre des usagers plus nombreux.

## **Conclusion**

Dans ce qui précède nous avons présenté le bien collectif en tant qu'un bien dont la consommation est collective, et qui doit être accessible à tous ; deux conditions qui nécessitent l'intervention de l'Etat pour assurer sa production et sa mise à la disposition des citoyens. Ensuite, nous nous sommes intéressés à la notion des services publics ayant pour objet de recouvrir toutes les activités d'intérêt général et donc à la satisfaction du bien être collectif, sachant qu'il existe des perceptions très différentes des services public, nous nous sommes livrés à une analyse typologique selon les différentes approches qui traitent le phénomène des services publics (approche économique, approches juridique), justifiant leur existence par, les principes auxquels ils sont soumis (égalité, continuité, adaptabilité et mutabilité) d'un coté, et les missions qu'ils remplissent dont la satisfaction de l'intérêt général, la recherche de la justice sociale, l'aménagement du territoire, et la correction des défaillances du marché, d'un autre coté. Ces principes et missions qui relèvent de l'équité sociale doivent coexister avec l'intérêt accordé à l'atteinte de l'efficacité et de la performance, cet intérêt a fait que l'Etat intervient pour organiser les services publics sous forme de réseau.

Ainsi, nous avons présenté les services publics en réseau en mettant l'accent sur l'importance des infrastructures lourdes et spécifiques, sur lesquelles reposent la production des services finals et nous avons constaté que les caractéristiques des services publics en réseau font que l'autorité publique assurent leur gestion ou confie cette dernière à un seul opérateur qui bénéficie du privilège d'un monopole naturel. Les justifications du monopole naturel dans les services publics en réseau qui représentent des investissements lourds et des coûts fixes très importants pour l'entreprise, ont fait qu'il serait plus profitable que le consommateur soit servi par un seul opérateur que par plusieurs.

Ce chapitre nous a conduites à conclure que, dans un premier temps, les services publics sont souvent assurés par un monopole naturel, mais ils sont passés, dans un second temps, vers une autre structure, celle de la concurrence dans le cadre de la déréglementation. Pourquoi cette transformation et comment s'est réalisée au niveau mondial ? Le chapitre II est une tentative de réponse.

# Chapitre II

## **Chapitre II : L'eau, bien mixte : présentation au niveau mondial.**

### **Introduction**

L'eau est une ressource et denrée vitale. Sa mauvaise gestion et son usage déraisonné ont fait que les ressources hydriques se font de plus en plus rares. Elles doivent ainsi être utilisées de manière très rationnelle, afin de les préserver et d'assurer de l'eau potable aux générations futures.

Cette ressource, en plus de sa rareté, se caractérise par une inégalité de répartition sur la surface du globe et varie selon les régions, le contexte géographique, le relief de chaque pays..., etc. De plus, ces inégalités peuvent apparaître à cause des problèmes de gestion de cette ressource, ainsi, l'amélioration de l'accès à l'eau et à l'assainissement représente l'un des objectifs primordiaux pour les pays de la communauté internationale dans le cadre des Objectifs du Millénaire pour le Développement OMD.

Parmi les pays qui ont pu atteindre leurs objectifs concernant l'amélioration de l'accès à l'eau, on trouve les pays européens, ces derniers adoptent différents modes de gestion de l'eau et de l'assainissement. En effet, Il existe en Europe une large gamme de modes (public/privé) d'organisation et de gestion de la distribution de l'eau et de l'assainissement, ce qui signifie qu'il n'y a pas un modèle de référence qui permet d'assurer une meilleure gestion de l'eau pour la rendre accessible à tous les individus.

Dans ce chapitre, nous allons tenter de détailler deux points élémentaires lorsqu'il s'agit de la ressource eau, son importance et ses modes de gestion, pour cela nous avons divisé ce chapitre en deux sections :

- La première portera sur l'eau, comme enjeu majeur dans le monde
- La deuxième mettra en exergue quelques expériences de l'ouverture des marchés de l'eau au secteur privé dans le monde.

## **Section 1 : l'eau, un enjeu majeur dans le monde**

La terre est la seule planète du système solaire où l'eau coule à flots : avec 1400 millions de kilomètres cube, c'est la ressource la plus abondante ! On comprend pourquoi on surnomme parfois la terre la Planète Bleue.

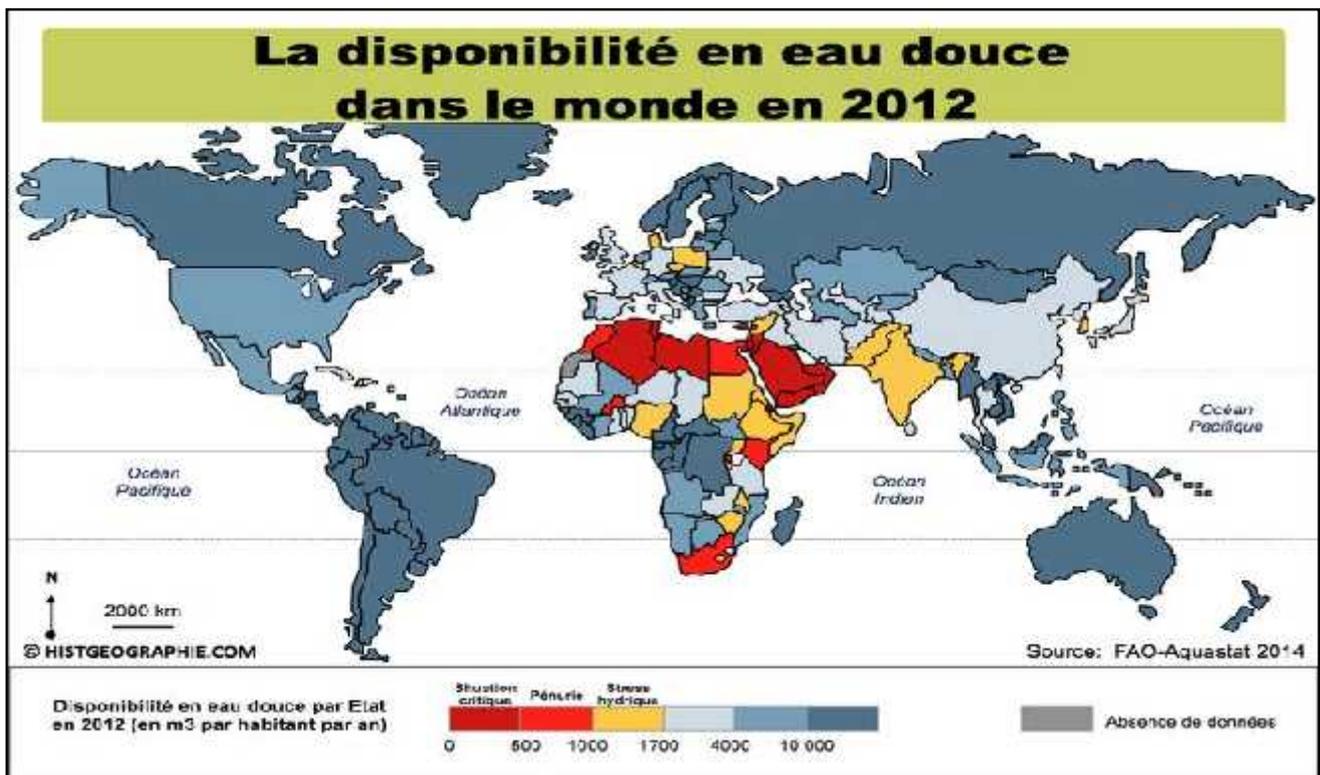
Malheureusement, toute cette eau n'est pas utilisable. 97% de cette eau se trouve dans les océans. Ce qui signifie qu'elle est salée, donc impropre à la consommation. L'eau douce représente moins de 3%. Mais elle n'est pas entièrement disponible : la majorité est gelée aux pôles. L'humanité doit donc satisfaire ses besoins avec la toute petite part de l'eau douce qui provient des lacs, des fleuves, des nappes souterraines, des eaux de pluie et de la fonte des neiges. Ce qui représente finalement un volume de 9 millions de kilomètres cubes pour la consommation, la vie de tous les jours, l'agriculture, l'industrie, la production d'énergie... Il y a bien des procédés de dessalement des eaux de mer mais ces procédés sont extrêmement chers et utilisent une énergie considérable (ONU, OMS, 2012).

### **I. L'eau dans le monde, une richesse mal répartie**

L'eau, et particulièrement l'eau douce, est un élément essentiel pour comprendre les rapports que les hommes tissent entre eux car « il n'y a pas de développement humain sans maîtrise, même imparfaite, du cycle de l'eau ». Dans un monde où la qualité et la rareté de l'eau sont des facteurs de mortalité beaucoup plus meurtriers que les conflits, certains n'hésitent pas à avancer que les guerres de l'eau sont déjà déclarées

Les richesses en eau sont mal réparties sur la surface du globe : certains pays possèdent de grands réservoirs d'eau qui se renouvellent régulièrement alors que d'autres ont des difficultés pour s'approvisionner et retenir l'eau. Aujourd'hui dix pays se partagent 60% des réserves d'eau douce mondiales. Il y a différentes raisons à cela. Citons entre autres : la pluie, qui ne tombe pas en quantité égale à la surface du globe et la répartition géographique des populations qui diffère selon les pays. Certaines régions, très densément peuplées, reçoivent peu de pluie alors que d'autres, moins habitées, sont très humides. La Chine, par exemple, qui concentre 21% de la population mondiale ne reçoit que 7% des pluies. Alors que l'Amazonie, qui ne concentre que 0,3% de la population mondiale reçoit 15% des pluies (ONU, OMS, 2012).

. Carte n°1 : la disponibilité en eau douce dans le monde en 2012



La répartition de l'eau sur la planète est inégale et varie selon les régions, la latitude du pays, le relief, la proximité de l'océan, les vents et les saisons. De manière générale, les États situés proche des pôles possèdent de l'eau douce en abondance, tandis que les pays situés plus près des tropiques connaissent plutôt la sécheresse. Mais si certaines régions manquent d'eau, c'est aussi pour d'autres raisons : le niveau de richesse, la mauvaise gestion, le gaspillage et la pollution jouent aussi sur les réserves et l'accès à l'eau.

Cependant l'accès à l'eau potable et à l'assainissement est inégalement réparti dans le monde, malgré les progrès fournis dans ce domaine. Le point suivant montrera ces inégalités en s'appuyant sur le rapport du Programme commun OMS/UNICEF<sup>1</sup> de surveillance de l'eau et de l'assainissement intitulé Progrès en matière d'assainissement et d'eau potable: mise à jour et évaluation des OMD, 2015.

### A. Les inégalités devant l'accès à l'eau et à l'assainissement

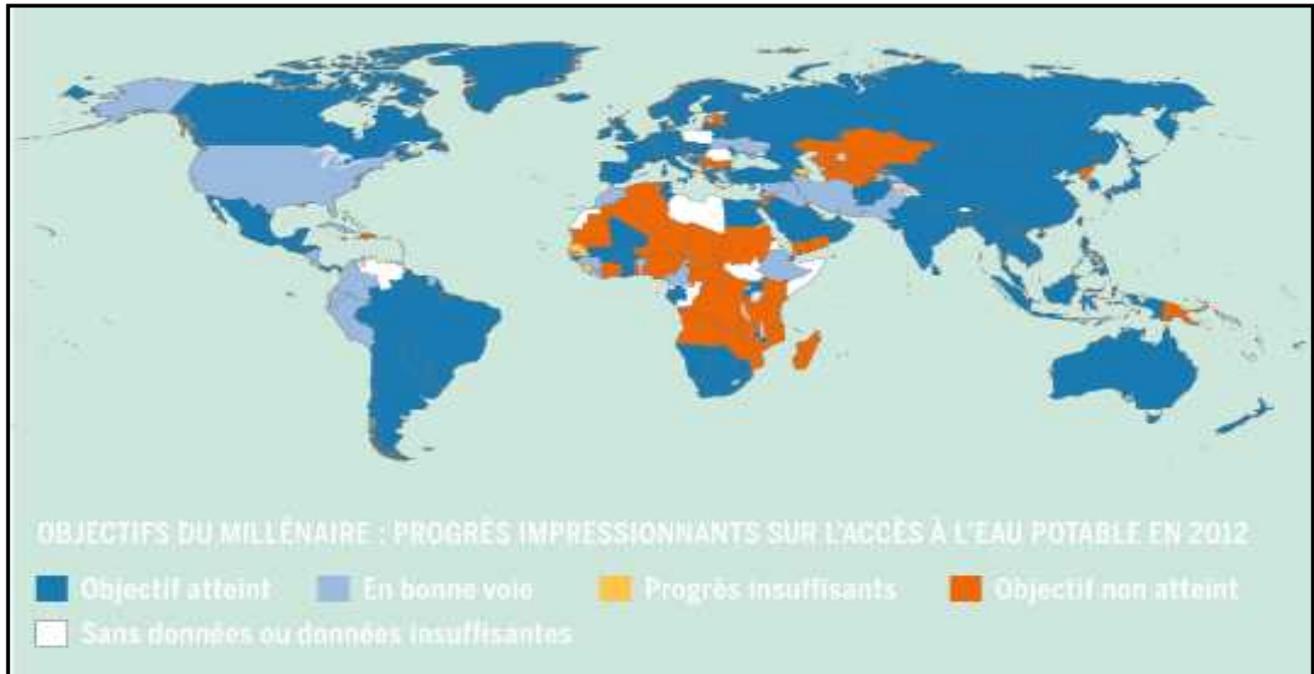
L'approvisionnement en eau et la disponibilité de moyens d'assainissement améliorés restent meilleurs dans les zones urbaines que dans les zones rurales. Mais l'écart se réduit. En

<sup>1</sup> Programme commun OMS/UNICEF de surveillance (JMP) : est le mécanisme officiel du système des Nations Unies, chargé de suivre les progrès accomplis dans le monde pour atteindre les cibles des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) relatives à l'eau potable et l'assainissement Grâce à des enquêtes sur les ménages menées au niveau mondial.

1990, plus de 76% de la population avaient accès à des moyens d'assainissement améliorés en milieu urbain, contre 28% seulement en milieu rural. En 2012, des moyens d'assainissement améliorés étaient disponibles pour 80% de la population urbaine et 47% de la population rurale (JMP, 2015).

## 1. L'accès à l'eau potable

Carte n°2 : l'accès à l'eau potable en 2012



L'amélioration de l'accès à l'eau potable a été l'une des réalisations majeures des OMD pour les pays et la communauté internationale, affirme le rapport JMP<sup>2</sup>, précisant qu'environ 2,6 milliards de personnes ont bénéficié d'un accès à une eau potable améliorée depuis 1990. Désormais, 91% de la population mondiale dispose d'une eau potable de meilleure qualité, un pourcentage qui continue de croître, indique l'étude. Alors que, 748 millions de personnes restent privées d'eau potable. Dans les agglomérations qui s'étendent à une vitesse vertigineuse avec leurs lots de bidonvilles, le nombre de citoyens sans accès à l'eau est passé de 111 millions à 149 millions entre 1990 et 2012. Et l'Afrique subsaharienne continue de souffrir de la pénurie, Globalement, 36 % de la population africaine ne dispose toujours pas d'un point d'eau accessible.

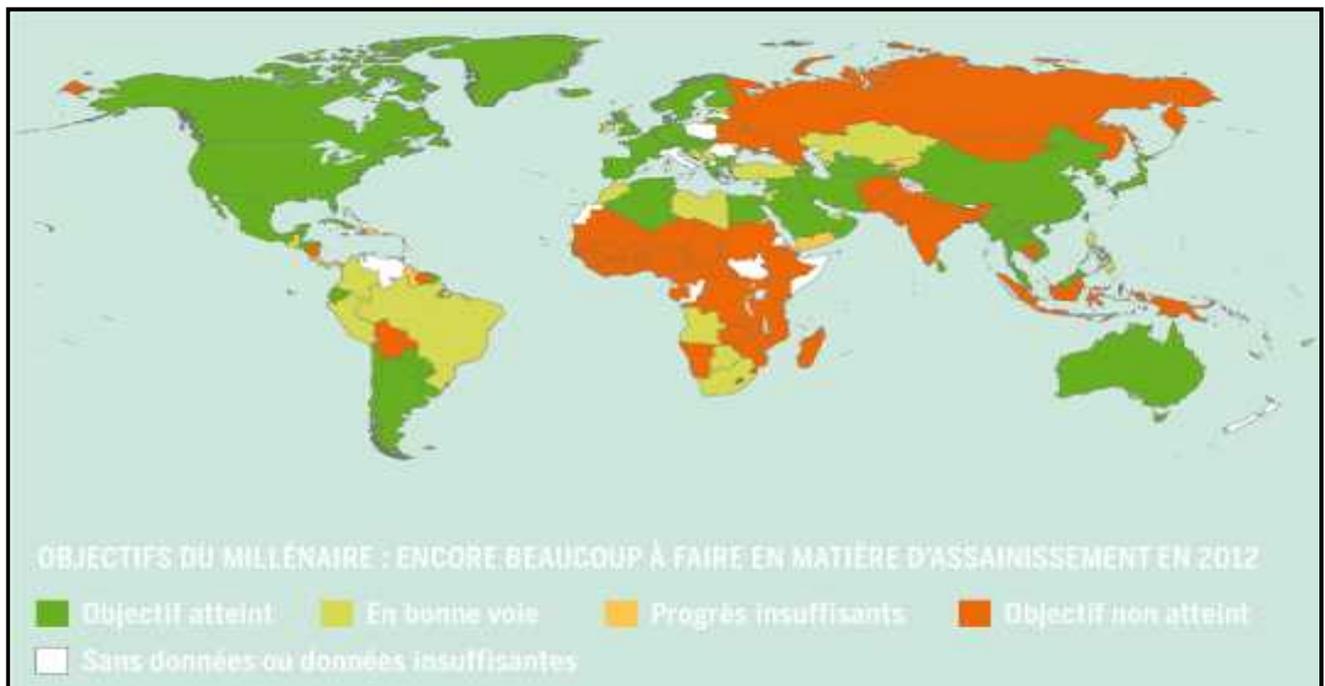
Cette inégalité devant l'accès à l'eau potable a différentes origines :

<sup>2</sup> JMP : Joint Monitoring Programme

- elle peut provenir des conditions climatiques : on distingue les zones où les précipitations sont abondantes ; comme les zones tempérées et les zones tropicales, et les zones arides où les pluies très faibles et irrégulières peuvent donner naissance à des déserts. Le Brésil, la Russie, la Chine, l'Amérique du Nord, la Scandinavie, l'Afrique Tropicale, par exemple, disposent de ressources en eau très abondantes ; à l'inverse, le manque d'eau se fait cruellement sentir dans tout le nord de l'Afrique, au Proche-Orient, en Asie Centrale, en Iran ;
- elle peut provenir de l'écart entre la ressource disponible et la densité de la population
- elle peut être due à la faiblesse des ressources financières lorsqu'un pays ne dispose pas des ressources suffisantes pour entreprendre les travaux d'aménagement qui s'imposeraient pour donner à la population l'accès à l'eau potable. C'est le cas de nombreux pays d'Afrique et d'Asie.
- elle est souvent liée à un problème de gestion de la ressource et aux priorités d'action des Etats (par rapport à l'armement, la téléphonie...).

## 2. L'accès à l'assainissement

Carte n°3 : l'accès à l'assainissement en 2012



Les progrès en matière d'assainissement des eaux ont été entravés par l'insuffisance des investissements dans des campagnes de sensibilisation, le manque de matériel d'assainissement à des prix abordables pour les pauvres et les normes sociales qui acceptent,

voire encouragent la défécation en plein air. Selon l'étude, bien qu'environ 2,1 milliards de personnes aient bénéficié d'un accès à un assainissement amélioré depuis 1990, le monde a raté la cible des OMD d'environ 700 millions de personnes. Aujourd'hui, seulement 68% de la population mondiale utilise une installation sanitaire améliorée, soit en dessous de l'objectif de 77% fixé dans le cadre des OMD.

### **B. Les problèmes liés à l'eau**

Selon le site de l'ONU consacré à la pénurie d'eau, on parle de stress hydrique lorsque l'approvisionnement annuel en eau d'une région descend en dessous de 1 700 m<sup>3</sup> par personne. La population se trouve confrontée à une pénurie d'eau lorsque l'approvisionnement annuel en eau tombe en dessous de 1 000 m<sup>3</sup> par personne et à une pénurie complète en dessous de 500 m<sup>3</sup>. De ce fait, plusieurs facteurs sont susceptibles d'aggraver cette pénurie d'eau. Dans ce qui suit ces facteurs seront présentés.

- **L'explosion démographique**

Les effets de la pression de la croissance démographique sur les ressources en eau douce sont aggravés par la concentration des populations dans les zones urbaines, particulièrement dans les régions du monde où le niveau de développement est faible. Dans les pays du Tiers Monde, on assiste de plus en plus à une montée des revendications pour une plus grande et plus juste répartition de l'eau (l'eau comme bien inaliénable), mais celles-ci se heurtent parfois aux compagnies privées (généralement situées dans les pays développés de l'hémisphère nord) qui possèdent les capitaux et le savoir-faire en matière d'opérations hydrauliques. La croissance démographique a également une incidence directe sur l'augmentation des besoins alimentaires.

- **La mauvaise gestion et le gaspillage**

La mauvaise gestion et le gaspillage peuvent causer des problèmes. Il y a l'eau que l'on utilise en quantité dans la vie de tous les jours, sans y faire attention. Il y a l'eau qui se perd à cause de fuites dans les systèmes de distribution. Il y a l'eau des nappes souterraines que l'on surexploite et dans lesquelles on pompe massivement pour irriguer les champs (dans de nombreuses régions le niveau des nappes souterraines diminue de manière très inquiétante, car leur réalimentation par l'infiltration des eaux de pluie est devenue

insuffisante. Les experts prévoient ainsi l'épuisement de plusieurs nappes importantes dans les 30 ans à venir.

- **La pollution**

L'industrie restitue aux fleuves et aux lacs la majeure partie de l'eau qu'elle utilise, mais celle-ci est souvent contaminée. La contamination des nappes par l'eau salée dans certains pays et certaines régions côtières, le pompage intensif de l'eau douce provoque l'infiltration de l'eau de mer salée à l'intérieure des terres. Les eaux salées " contaminent " alors les eaux douces, le mélange se transforme en eau saumâtre et forme de la vase. Parfois le mélange ne se transforme pas en vase, mais l'eau salée entraîne une dégradation des sols et vient contaminer l'eau douce. L'eau n'est alors plus potable et le traitement pour enlever le sel de l'eau est très coûteux.

- **Le changement climatique**

Beaucoup de scientifiques estiment que, si l'accroissement de température prévu se produit, les pôles se réchaufferont plus rapidement que les tropiques. Les différences actuelles de température entre pôles et tropiques s'amenuiseront. Dès lors, les grands courants océaniques dont le moteur est essentiellement constitué par les différences de températures pourraient se ralentir, s'inverser et chercher de nouveaux équilibres. Le modèle climatique mondial serait totalement modifié : certaines régions seraient plus arrosées qu'actuellement, d'autres le seraient moins, certaines se désertifieraient, etc.

- **Urbanisation**

La croissance démographique et le développement économique ont favorisé le déplacement massif des individus, transformant ainsi le paysage des villes et des campagnes à travers le monde.

- **Déforestation**

La quantité d'eau fixée par les forêts du monde et plus spécialement par les forêts tropicales humides est très largement supérieure à la quantité d'eau douce libre. Les forêts produisent les nuages à partir de l'évapotranspiration, mais elles attirent également la pluie par la production de terpènes et d'une molécule dite diméthylsulfure autour de laquelle

s'agrègent les molécules d'eau pour former une goutte de pluie. La destruction d'une forêt peut donc affecter le système hydrobiologique d'une région, de manière aussi sûre que la disparition d'une mer intérieure. De plus, après un déboisement large et brutal (Amazonie, par exemple), la pluie peut continuer à tomber, avec violence parfois, pendant un certain temps, créant une érosion très forte des terres de surface. A l'échelle régionale, le climat et la pluviométrie sont perturbés, impliquant la modification des bassins versants et leurs réponses hydrologiques. Ainsi, certains phénomènes nouveaux observés, tels que le glissement de terrains, inondation, intensification de l'érosion des sols, sont en partie la conséquence de ces déboisements.

- **Désertification**

Presque la moitié de la population mondiale souffre de graves pénuries d'eau propre. Les populations pauvres se trouvent impuissantes à gérer ces extrêmes variations dont les conséquences nécessitent un savoir-faire et des moyens importants. Ces populations payent un lourd tribut liés à cette mauvaise gouvernance.

### **C. Quelques actions envisageables pour lutter contre la pénurie d'eau**

Il existe beaucoup de solutions pour lutter contre la pénurie d'eau, en voici quelques unes:

- Le dessalement des eaux saumâtres.
- Recharge des nappes souterraines.
- Réduire les pertes en réparant les fuites et en remplaçant l'irrigation intensive par l'irrigation au goutte à goutte (libérer l'eau goutte à goutte plutôt qu'en jet continu) ;
- Collecter l'eau de pluie, recueillir les eaux de ruissellements des toits et autres surfaces planes ;
- Réserver les eaux épurées à l'usage industriel ;
- Organiser des campagnes d'éducation et d'information ;
- Inscrire le problème de l'eau sur l'agenda international des décideurs, en particulier dans les régions menacées de pénurie (y compris l'Europe). Dans les pays en développement, il faudrait associer les femmes à la gestion des ressources en eau car ce sont elles qui sont le plus étroitement impliquées dans l'utilisation de l'eau ;
- Le reboisement des terres pour réduire l'effet de serre ;
- Epuration des eaux urbaines et surtout industrielles pour réduire tout type de pollutions.

## **D. Classification des eaux**

L'eau est l'agent le plus actif de l'érosion par son énergie mécanique, elle est responsable du modèle de relief ; elle complète son action sur le sol par son pouvoir de dissolution, son action de transport et la sédimentation. Elle est le constituant principal des êtres vivants, et l'élément prédominant à la surface de la terre essentiellement grâce aux océans. L'eau douce, quoiqu'abondante, ne représente que 2,5% de la totalité de l'eau disponible ; la glace des deux pôles constitue les 2/3 du volume total de cette eau douce.

Nous allons voir en ce qui suit une classification des eaux en la scindant en deux catégories la première est celle de l'eau potable, la deuxième est celle des eaux usées.

### **1. L'eau potable**

Une eau liquide est dite potable lorsqu'elle présente certaines caractéristiques : concentration en chlorures, PH, température...etc., la rendant propre à la consommation humaine.

**Tableau n°2 : Classification des eaux potables**

<b>Eau potable</b>	<b>Définition</b>
<b>Eau souterraine</b>	L'eau souterraine provient des précipitations et de l'eau de surface qui s'infiltré dans le sol. En sous-sol, l'eau circule lentement des zones de surface vers les eaux plus profondes à travers des couches perméables composées de sédiments poreux comme le sable et le calcaire. Entre ces couches perméables on trouve des couches imperméables composées, par exemple, d'argile et de limon. Après un voyage d'une dizaine de kilomètres, pouvant durer des milliers d'années, l'eau souterraine jaillit à la surface via une source, une rivière ou par le biais d'un captage.
<b>Eau de surface</b>	L'eau de surface se trouve naturellement à la surface du sol (elle peut provenir des précipitations ou de l'eau souterraine qui réapparaît à l'air libre), dans les zones humides, les sources, les rivières, les lacs ou les étangs. L'eau des précipitations s'écoulant sur le sol fait aussi partie de l'eau de surface.

<b>Eau de source</b>	Il s'agit de l'eau qui arrive de manière naturelle à la surface du sol. Elle peut être immédiatement utilisée à l'endroit où elle surgit.
<b>Eau de puits</b>	Il s'agit de l'eau souterraine pompée dans un puit artificiel.
<b>Eau de distribution</b>	L'eau de surface et l'eau souterraine peuvent être utilisées pour la consommation. Après purification, elles sont envoyées dans le réseau de distribution pour arriver au robinet de la maison.
<b>Eau en bouteille</b> L'eau en bouteille peut provenir de différentes sources :	<p>✓ <b>Eau de table</b></p> <p>L'eau de table n'est, dans la plupart des cas, que de l'eau de distribution mise en bouteilles. Elle doit satisfaire aux normes en vigueur en matière de potabilité. Si rien sur la bouteille n'indique qu'il s'agit d'eau de source ou d'eau minérale, il s'agit donc d'eau de table.</p>
	<p>✓ <b>Eau de source</b></p> <p>Cette eau, qui provient de nappes souterraines, est pure et non-polluée. L'eau est captée et mise en bouteilles à la source : elle ne subit donc aucun traitement de purification. On peut uniquement y ajouter du gaz carbonique. Tout comme l'eau de distribution, l'eau de source doit satisfaire à un certain nombre de critères de potabilité. Le terme «eau de source» doit être mentionné sur l'étiquette de la bouteille.</p>
	<p>✓ <b>Eau minérale</b></p> <p>L'eau minérale provient aussi de nappes souterraines. On peut également y ajouter du gaz carbonique. L'eau minérale peut avoir des vertus thérapeutiques grâce à sa forte concentration en minéraux mais elle n'est pas toujours indiquée pour la consommation quotidienne étant donné le risque de surcharger les reins. Le terme «eau minérale» doit être indiqué sur l'étiquette de la bouteille.</p>

**Source : établi par nos soins sur la base de nos lectures.**

## 2. Les eaux usées

Les eaux usées représente l'eau qu'il est nécessaire d'évacuer du milieu urbain jusqu'à un milieu susceptible de les recevoir, et sont constituées par :

**Tableau n°3 : classification des eaux usées**

<b>Eau usée</b>	<b>Définition</b>
<b>Les eaux usées domestiques</b>	comprenant les eaux ménagères (lessives, cuisine, toilette...) et les eaux vannes (urines et matière fécales).
<b>Les eaux pluviales</b>	qui proviennent des précipitations atmosphériques ou qui peuvent leur être assimilées telles que les eaux d'arrosage et de lavage des voies publiques et privées, des jardins, des cours d'immeubles.
<b>Les eaux industrielles</b>	dont les caractéristiques qualitatives ou quantitatives ne peuvent les faire assimiler aux eaux usées domestiques ou aux eaux pluviales et qui proviennent d'une activité industrielle, artisanale ou commerciale de fabrication ou de transformation.
<b>Les eaux de refroidissement</b>	qui peuvent être assimilées à des eaux pluviales lorsque la température maximale ne dépasse pas une valeur acceptable par le réseau public.

**Source : établi par nos soins sur la base de nos lectures.**

## II. L'eau et sa gestion en tant que service public en réseau

La gestion des ressources en eau doit permettre de satisfaire le mieux possible tous les intérêts concernés malgré leurs aspects souvent contradictoires. Dans le présent point, nous allons parler des moyens utilisés selon des niveaux différents de prise de décision pour satisfaire les besoins et les intérêts des usagers de l'eau qui sont souvent divergents.

### A. La satisfaction des intérêts des usagers, problème économique et politique

Pour concilier ces intérêts, il faut imposer des contraintes aux uns et faire accepter aux autres certains inconvénients résultant de l'activité des premiers, agir sur la localisation des activités pour limiter les incompatibilités et enfin, modifier artificiellement le régime et la qualité des eaux dans le milieu. Gérer les ressources en eau, c'est donc rechercher des

compromis, arbitrer, aménager. C'est à l'évidence le rôle de la puissance publique qui doit se doter des moyens nécessaires à l'exercice de ses responsabilités.

### **1. D'un point de vue économique**

Accroître les ressources en eau, lutter contre la pollution coûtent cher. Il est nécessaire d'adapter les ressources aux besoins, au meilleur coût.

Ainsi on pourra préférer une réduction des besoins par des mesures finalement moins coûteuses que celles résultant d'un accroissement de la ressource.

Un équilibre identique sera recherché pour la qualité : l'effort financier consacré à la lutte contre la pollution doit correspondre aux avantages que la collectivité dans son ensemble retire de l'amélioration de la qualité des eaux disponibles. Les ressources financières n'étant pas illimitées, l'approche économique jouera donc un rôle fondamental dans la gestion des ressources en eau. Les mécanismes régulateurs de l'économie du marché sont de nature à apporter une solution à ces problèmes. Le principe « qui pollue paye », adopté par les pays membres de l'OCDE (Organisation Commune de Développement Economique regroupant les pays occidentaux développés), et la mise en place du système de redevances des agences de bassins qui conduit à donner un prix à l'eau en fonction de la quantité et de la qualité, relèvent de cette approche.

### **2. D'un point de vue politique**

L'approche économique ne peut apporter qu'une solution partielle. Il n'est pas possible de donner un prix à la qualité de la vie ou au maintien de certains équilibres écologiques fondamentaux.

Seules des décisions à caractère politique peuvent permettre de prendre en compte ces éléments ; elles portent, par exemple, sur les débits à maintenir dans les rivières, ou sur la qualité des cours d'eau ou des eaux littorales. Pour prendre de telles décisions, il faut bien connaître toutes leurs implications.

Il faut aussi pour les mettre en œuvre s'appuyer sur des dispositions s'imposant à tous, de caractère légal et réglementaire. On verra plus loin que l'incitation économique, qui ne peut être que progressive, a besoin également de l'action réglementaire.

Si les grandes options peuvent être prises à l'échelon national, celles qui concernent chaque rivière ou chaque zone marine doivent être décentralisées. Encore faut-il qu'elles soient cohérentes. L'objectif de qualité d'un affluent ne peut être pris sans considérer ses

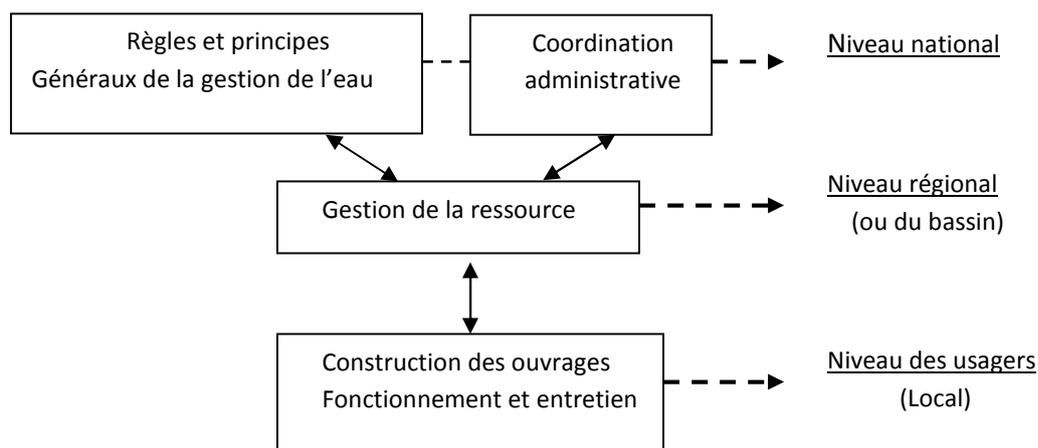
conséquences sur le cours d'eau principal ni sur la mer, réceptacle des eaux continentales. Ceci entraîne la nécessité d'un dialogue permanent entre les institutions politiques locales, commune, départements, régions, et les organismes de bassins.

## **B. La gestion de l'eau : vers une déréglementation du secteur**

Dans le cadre de la gestion de l'eau, il faut agir sur la localisation des activités et modifier artificiellement le régime et la qualité des eaux dans le milieu.

Les moyens à mettre en œuvre pour régler les conflits qui peuvent surgir entre divers usagers existants ou potentiels sont d'ordre juridique et réglementaire, d'ordre économique ou encore d'ordre global et touchent alors à la programmation. Ils se situent au niveau national, régional ou local, comme le montre la figure suivante :

**Schéma n°1 : niveaux d'action des organisations de gestion des eaux**



Source : VALIRON.F « gestion des eaux », p.137

De plus en plus, ces règles et principes généraux de la gestion de l'eau n'émanent plus seulement des parlements nationaux ; une partie intègre des dispositions supranationales provenant soit d'organismes internationaux comme l'OMS<sup>3</sup> ou d'instances communautaires, comme la CEE<sup>4</sup> pour les pays européens<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> OMS : Organisation Mondiale de la Santé (Genève).

<sup>4</sup> CEE : Commission Economique Européenne (Bruxelles).

<sup>5</sup> VALIRON.F, « gestion des eaux : principes, moyens, structures », édition, Presses de l'école nationale des ponts et chaussées, Paris, 1990, P 137.

## **1. Les différents niveaux de décisions**

Comme le montre la figure précédente, il existe trois niveaux de décisions concernant la gestion des ressources en eau : le niveau national, le niveau régional et le niveau des usagers.

### **a. Le niveau national**

Au delà de l'élaboration de la loi, le niveau central assure un certain nombre de domaines techniques ou administratifs, tels la réalisation d'études et de statistiques.

Afin de coordonner les activités des autorités régionales de bassins et d'harmoniser leurs politiques de gestion, il est nécessaire d'avoir au niveau national aussi bien qu'au niveau des Etats fédérés un organisme coordonnateur responsable pour la politique de l'eau. De plus, afin d'ajuster les politiques de l'eau dans le cadre des autres priorités nationales, et de résoudre les divers conflits potentiels, cet organisme doit avoir d'étroits contacts avec les autres Ministères partageant un intérêt dans le domaine de l'eau. Cet organisme jouera également un rôle efficace dans l'harmonisation des politiques de l'eau à un niveau international. Comme c'est déjà le cas dans divers pays Membres, les tâches de cet organisme peuvent être placées sous la responsabilité du Ministre chargé de l'environnement ou du Ministre de l'environnement lui-même quand ce ministère existe.

### **b. Le niveau régional**

Il s'agit d'un niveau intermédiaire de délégation de pouvoir qui correspond :

- Soit à des entités administratives telles qu'Etats fédérés, provinces, régions, départements créés pour d'autres fins et qui exercent une responsabilité pour les problèmes de l'eau les concernant,
- Soit à des entités spéciales créées à cet effet dont la responsabilité est limitée à l'eau dans le cadre d'un bassin hydrographique.

Dans tous les cas, l'Etat central conserve alors ses prérogatives de coordination et de supervision<sup>6</sup>.

Cette structure opérationnelle organisée dans le cadre d'un bassin hydrographique est particulièrement favorable à la gestion de l'eau, parce que la ressource gérée a des limites naturelles et rationnellement définies ; une gestion mieux équilibrée des ressources disponibles en fonction des besoins peut ainsi être réalisée et la lutte contre la pollution menée

---

<sup>6</sup> VALIRON.F, op.cit, P 139.

de manière plus effective. De telles structures ont déjà été adoptées avec succès dans un nombre croissant de pays. Le cadre national de la gestion des eaux doit donc consister en un nombre limité de ces régions hydrographiques, et qui doivent être suffisamment importantes pour une gestion moderne et efficace. Cependant, soit pour des raisons géographiques, historiques ou administratives, il pourrait s'avérer difficile pour certains pays de permuter radicalement pour une telle structure. Dans ce cas, un système de compromis plus flexible peut être élaboré, conservant en partie le cadre administratif préexistant adapté au concept général du bassin.

A ce niveau régional, l'instrument économique intervient comme complément des dispositions légales réglementaires de l'échelon central.

### **c. Le niveau des usagers**

Le niveau local des usagers concerne les utilisateurs individuels (industriels) ou regroupés (municipalités, groupements d'usagers). A ce niveau les aspects techniques et technologiques sont favorisés. L'entretien, le fonctionnement et même la réalisation des ouvrages hydrauliques sont d'activité de l'utilisateur ou des services que ce dernier utilise. Cette pratique peut être étendue éventuellement aux aspects administratifs, économiques et même juridiques, quand il s'agit de ressources locales en eau. Ce niveau est différent selon les pays, même si en général il intéresse beaucoup plus les communes et les municipalités.

Dans divers pays, les communes concèdent ou afferment leurs services d'eau ce qui conduit à la création de sociétés spécialisées qui prennent en charge des zones géographiques importantes. Dans d'autres, c'est les sociétés nationales ou régionales qui s'occupent de l'alimentation en eau ou de l'assainissement, et cela est dû à l'incompétence des communes dans le domaine de l'eau. Ce qui présente un avantage de spécialisation et un inconvénient de se situer parfois loin des problèmes locaux et de l'intérêt des usagers.

## **2. Les lois, la police des eaux et les règlements**

Depuis une vingtaine d'années, le régime des eaux a été modifié et ouvert à une gestion globale moderne dans plusieurs pays. Ce mouvement s'est développé en premier lieu dans les pays industrialisés où il y a eu de nouvelles lois et de nouveaux règlements.

### **a. Les nouvelles lois**

Ce sont des lois votées par les parlements nationaux, et qui sont souvent complétées par une législation sur l'environnement. Elles sont particulièrement sous forme de lois ou de code des eaux. Cependant près du tiers des pays du monde ont révisé depuis dix ans leurs dispositifs législatifs et réglementaires dans ce domaine. Il s'agit souvent de textes fondamentaux bouleversant beaucoup d'habitudes, complétés par des décrets et arrêtés.

### **b. La police des eaux et les règlements**

Le terme de "police de l'eau" recouvre deux aspects : un régime administratif spécial et un dispositif de contrôle du respect de la réglementation. Il s'agit d'un régime administratif qui oblige soit à une simple déclaration, soit à une autorisation administrative, en fonction des caractéristiques du projet et par rapport à des seuils fixés par décrets ministériels.

Elle constitue l'ensemble des moyens juridiques et réglementaires qui sont prescrits au niveau national ou régional dans le but de contrôler et de suivre le comportement des usagers vis-à-vis la ressource eau.

Dans le cadre de la police de l'eau, on peut distinguer plusieurs niveaux de réglementation concernant l'eau à savoir principalement : la réglementation des usages de l'eau, la réglementation par objectifs, et le système de contrôle des sanctions, d'amendes et de poursuites judiciaires qui pèsent sur les politiques contrevenantes.

- **La réglementation des usages de l'eau**

Elle est constituée de l'ensemble des autorisations qui concernent les prélèvements et les consommations tant des eaux de surface que des eaux souterraines. Elle est présente dans des niveaux différents et sous des formes diverses ; arrêtés, autorisations, déclarations.

Cette législation qui considérait l'eau de surface et l'eau souterraine comme un milieu unique s'est récemment étendue aux rejets d'eaux qui sont soumis à leurs tours à des normes fixant les limites des flux de pollution, et des impératifs de qualité pour certains produits qui peuvent être nuisibles pour cette ressource.

- **La réglementation par objectifs**

La réglementation par objectifs est une approche qui puise ses fondements du milieu naturel, parmi ces objectifs, on peut retrouver :

- Ceux qui s'intéressent à l'évolution du milieu naturel. Cette réglementation est efficace mais difficile étant donné qu'elle est globale, (pour qu'elle puisse se développer, il faut analyser toutes les réactions du milieu eau face aux changements auxquels il est soumis).
- Ceux qui s'intéressent aux aspects eau : de l'aménagement du territoire ou de programmation régionale. Ceux-ci sont plus faciles à prévoir lors de l'élaboration de la planification. Ils ont connu un développement très important dans la plupart des pays.

- **Les sanctions**

Les systèmes de sanction, d'amende et de poursuite judiciaire vont de pair avec la mise en place des moyens réglementaires, ils ont connu un développement important sur le plan des textes, et leur application vient après l'application effective de la loi, des règlements et des décrets. Dans des pays où il existe un système de police des eaux, on retrouve souvent des retards dans le système d'amendes et de poursuites judiciaires ce que les rendent peu efficaces.

Ce décalage entre les textes, leur application et leur efficacité réelle ne provient pas seulement du temps nécessaire pour que le dispositif se mette en place, mais du manque de moyens en hommes pour l'appliquer.

### **3. La gestion intégrée des ressources en eau (GIRE)**

La Gestion Intégrée des Ressources en Eau GIRE concerne la gestion de l'eau dans l'ensemble des réservoirs d'eau naturels (atmosphère, biosphère, glaciers, océans, eaux de surfaces et souterraines) de façon intégrée c'est-à-dire en tenant compte des impacts des usages de l'eau et activités humaines les uns sur les autres.

Le Partenariat Mondial de l'Eau a défini la GIRE comme « un processus qui promeut le développement et la gestion coordonnée de l'eau, des terres et des ressources liées afin de maximiser le bien-être économique et social résultant de manière équitable sans compromettre la durabilité des écosystèmes vitaux ».

La GIRE apporte des réponses originales en alternative à une gestion sectorielle des ressources en eau qui ne les considère pas dans leur ensemble ni pour toutes les activités humaines. Elle permet l'optimisation des usages et le partage des bénéfices entre secteurs ou entre États riverains qui se partagent un même bassin fluvial.

- **Principes de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau**

La réunion de Dublin en 1992 a donné naissance à quatre principes qui ont servi de base à une grande partie de la réforme suivante du secteur de l'eau.

**1.** L'eau douce est une ressource finie et vulnérable, essentielle au maintien de la vie, au développement et à l'environnement. La ressource en eau douce est un capital qui doit être maintenu pour s'assurer que les services désirés qu'elle fournisse, soient durables. Ce principe reconnaît que l'eau est nécessaire à des fins, des fonctions et des services variés; la gestion, doit donc être holistique (intégrée) et implique une prise en compte des demandes de cette ressource et les menaces qui pèsent sur elle. L'approche intégrée à la gestion des ressources en eau rend nécessaire la coordination de la gamme d'activités humaines qui créent des besoins en eau, déterminent les utilisations foncières et génèrent des produits de déchets connexes à l'eau. Ce principe reconnaît aussi la zone de captage ou le bassin fluvial comme l'unité logique pour la gestion des ressources en eau.

**2.** La mise en valeur et gestion de l'eau devrait se baser sur une approche participative, impliquant les utilisateurs, les planificateurs et les décideurs politiques à tous les niveaux.

L'eau est un sujet dans lequel chacun est partie prenante. La vraie participation n'a lieu seulement que quand les parties prenantes font partie du processus de prise de décision. Le type de participation dépendra de l'échelle spatiale concernant les décisions particulières de gestion et d'investissement de l'eau. Elle sera surtout affectée par la nature de l'environnement politique dans lequel ces décisions ont lieu. L'approche participative est le meilleur moyen pour réaliser un consensus et un accord durables et communs. La participation concerne la prise de responsabilité, l'identification de l'effet des actions sectorielles sur les autres utilisateurs de l'eau et les écosystèmes aquatiques et l'acceptation de la nécessité du changement pour améliorer l'efficacité de l'utilisation de l'eau et permettre le développement durable de la ressource. La participation ne permet pas toujours d'aboutir au consensus, des processus d'arbitrage ou autres mécanismes de résolution de conflits doivent également être mis en place. Les gouvernements doivent aider à créer l'opportunité et la capacité de participer, en particulier parmi les femmes et les autres groupes sociaux marginalisés. Il faut reconnaître que créer simplement des opportunités participatives ne signifiera rien pour les groupes actuellement désavantagés à moins que leur capacité à participer soit améliorée. La décentralisation de la prise de décision au plus bas niveau approprié est une stratégie pour une plus grande participation.

**3.** Les femmes jouent un rôle central dans l'approvisionnement, la gestion et la sauvegarde de l'eau. Le rôle central des femmes comme fournisseuses et utilisatrices de l'eau et comme gardiennes du cadre de vie a été rarement reflété dans les dispositions institutionnelles pour la

mise en valeur et la gestion des ressources en eau. On reconnaît largement que les femmes jouent un rôle majeur dans la collecte et la sauvegarde de l'eau pour les utilisations domestiques et dans de nombreux cas l'utilisation agricole, mais qu'elles ont un rôle beaucoup moins influent que les hommes dans la gestion, l'analyse de problème et les processus de prise de décisions relatifs aux ressources en eau.

La GIRE exige une conscience. En développant la participation entière et efficace des femmes à tous les niveaux de la prise de décision, il faudra prendre en compte la manière dont les différentes sociétés affectent des rôles sociaux, économiques et culturels particuliers aux hommes et aux femmes. Il y a une synergie importante entre l'équité et la gestion durable de l'eau. Faire participer les hommes et les femmes dans les rôles influents à tous les niveaux de la gestion de l'eau peut accélérer la réalisation de la pérennité; et la gestion de l'eau de manière intégrée et durable contribue significativement à l'équité en améliorant l'accès des femmes et des hommes à l'eau et aux services connexes à l'eau pour la satisfaction de leurs besoins essentiels

**4.** L'eau a une valeur économique dans toutes ses utilisations concurrentes et devrait être reconnue aussi bien comme bien économique que bien social.

Dans ce principe, il est essentiel de reconnaître d'abord le droit fondamental de tous les êtres humains à avoir accès à l'eau potable et à l'assainissement à un prix accessible. La gestion de l'eau en tant que bien économique est une manière importante de réaliser les objectifs sociaux tels que l'utilisation efficace et équitable, et encourager la conservation et la protection des ressources en eau. L'eau a une valeur en tant que bien économique de même que bien social. Beaucoup d'échecs passés dans la gestion des ressources en eau sont attribuables au fait que la pleine valeur de l'eau n'a pas été reconnue.

#### **4. La délégation de la gestion des services publics de l'eau**

Après avoir été une fonction des autorités publiques, la gestion des services de l'eau et de l'assainissement a été délégué de plus en plus à des entreprises privées dans de nombreux pays. Cette tendance est due à un assemblage des facteurs.

Tout d'abord, la production et la distribution de l'eau nécessitent des procédures de traitement qui sont de plus en plus importants afin de répondre aux exigences de santé publique et aux normes de qualité qui sont de plus en plus strictes ; le traitement des eaux usées a évolué et nécessite l'installation d'usines de traitement. Certaines municipalités, en

particulier les petites et moyennes, ont rencontré des difficultés en essayant d'acquérir les compétences et les techniques supérieures nécessaires.

La gestion déléguée permet d'intégrer la conception, la construction et l'entretien d'une infrastructure ou d'un service.

En situations de contraintes budgétaires, elle permet de faire appel à des investissements privés, sans être obligé d'aller aussi loin que la privatisation totale, car l'infrastructure reste la propriété de la municipalité (par opposition à la réforme introduite en Angleterre, qui a réalisé la privatisation complète des entreprises régionales). Elle permet également l'introduction d'une logique d'entreprise afin de remplacer la gestion administrative et ainsi d'encourager l'efficacité dans la gestion. En outre, l'augmentation de l'approvisionnement en eau et le traitement des eaux usées conduisent généralement à l'augmentation des coûts du service. Les contrats de délégation évitent aux autorités de prendre la responsabilité de la hausse de prix de l'eau et, plus généralement, du coût de la gestion du service. La gestion déléguée est censé réunir les avantages d'un monopole (le délégataire a un monopole pendant la durée du contrat) et ceux de la concurrence (car les règles de la concurrence doivent être respectées à chaque renouvellement du contrat).

La décentralisation politico-administrative opérée en France à partir des années 1980, en renforçant les pouvoirs des élus locaux, a contribué à une nouvelle expansion de la gestion déléguée. En 1980, la gestion déléguée représentait 47% du marché de l'eau en France, alors que neuf ans plus tard, 73%. Ainsi, le nombre de contrats de délégation gérés par la Lyonnaise des Eaux passe de 1 300 contrats en 1979 à 2 500 contrats en 1988. En 1989, la Lyonnaise des Eaux alimente en eau 10 millions d'habitants en France, et détient 40% du marché de l'assainissement. Cette conjonction de facteurs montre que la gestion déléguée a su apporter des réponses aux enjeux en matière d'innovation et de qualité technique, de souplesse de gestion, d'économies d'échelle, etc<sup>7</sup>.

### **5. Action sur la demande en eau**

La demande en eau s'accroît de plus en plus sous l'effet de la démographie croissante et de la diversité des usages de l'eau. Pour faire face à cet accroissement, il est envisageable de réduire la demande ancienne :

- Soit en agissant sur les quantités d'eau déjà utilisées ;

---

<sup>7</sup> BAUBY.P, le système français de gestion de l'eau, article publié dans la collection working paper CIRIEC, n° 2010/08, France, P 13.

- Soit en substituant l'eau par une autre de qualité supérieure aux normes strictement nécessaires à l'usage pour lequel elle a été mobilisée.

### **a. La réduction en quantité de la demande**

Pour réduire les quantités d'eau potable dans les usages domestiques, plusieurs actions sont possibles :

- Lutter contre les fuites entre prélèvement et robinet qui sont souvent le double ou le triple de ce qui est considéré comme normal ;
- Réduire les fuites chez l'abonné, ce qui nécessite l'appui des populations. Dans ce cas l'enjeu peut être important étant donné que cette action est difficile et pas motivante.
- Contrôler et entretenir les logements neufs ;

Afin de réduire des fuites dans le réseau, il faut d'abord les déceler, les situer et en estimer l'importance. Cette politique passe obligatoirement par une information des usagers de façon à les transformer en éléments moteurs.

### **b. Action sur la demande en qualité**

Les collectivités incitent les utilisateurs d'eau pour qu'ils ne fassent appel qu'à une eau de la qualité strictement nécessaire, lorsqu'il y a pénurie. Ce qui favorise l'utilisation de l'eau de rivière pour les usages industriels le permettant et donc favoriser la réduction des prélèvements des industries sur les nappes.

Vu les caractéristiques de ce bien public en réseau, plusieurs pays développés ont tenté d'innover et de mettre en place des modes de gestion de l'eau dans le cadre de la politique de déréglementation. La section suivante aura cet objet.

## **Section 2 : Quelques expériences de l'ouverture des marchés de l'eau au secteur privé dans le monde.**

Il existe en Europe une large gamme de modes (public/privé) d'organisation et de gestion de la distribution de l'eau et de l'assainissement. Cette diversité dérive des histoires, traditions et institutions des différents pays de l'Europe.

Le marché européen des services de l'eau est très fragmenté.<sup>8</sup> Avant les élargissements de 2004 et 2007, dans l'Union Européenne existaient 30.000 opérateurs différents. Environ 55% de la population de l'UE était desservie par opérateurs publics, 35% par compagnies privées et 10% par des opérateurs économiques mixtes. Pourtant, il existe de fortes disparités entre les Etats membre :

D'une part, une privatisation complète de l'infrastructure et de la gestion en Angleterre. D'autre part, une majorité d'Etats, où la gestion publique reste dominante et, entre ces deux situations, en France et en Espagne, où la gestion déléguée est largement majoritaire. A la différence d'autres services en réseau, tel que l'électricité et les télécommunications, dans le secteur de l'eau il n'y a pas de grands opérateurs publics, ces derniers étant essentiellement de nature municipale.

### **I. Les services publics de l'eau potable et de l'assainissement en France**

#### **A. L'eau, un service local et public, souvent délégué à des sociétés privées**

En France, l'eau est un service local dont le cadre est la commune depuis 1790, ce service de fourniture de l'eau potable a été confié aux communes. Ainsi la commune est devenue la structure juridique de base pour gérer les services d'alimentation en eau potable et d'assainissement des eaux usées. Les collectivités locales choisissent les modes de gestion les plus appropriés pour ces services. Mais quels que soient les modalités de regroupement de communes et le mode de gestion retenu, ils restent responsables de la qualité et du coût de ces services, de leur bon fonctionnement et des techniques utilisées. En effet, les communes peuvent opter :

---

<sup>8</sup> Etude Euromarket, <http://mir.epfl.ch/page18246.html>.

- **Soit pour une gestion ou "régie" directe de ces services :** la commune (ou le groupement de communes) assure directement le service de l'eau et/ou de l'assainissement, avec son propre personnel, et se rémunère auprès des usagers. La collectivité territoriale finance les équipements nécessaires et conserve la maîtrise des services et de leur gestion.
- **Soit pour une gestion déléguée :** la commune (ou le groupement de communes) délègue par contrat à une entreprise privée l'exécution des services publics de l'eau. Différents types de contrats sont possibles : affermage, concession ou gérance, essentiellement.
  - **Dans une concession,** c'est l'entreprise qui finance et réalise les équipements et qui en assure l'exploitation.
  - **Dans un affermage,** c'est la collectivité qui finance les équipements, mais elle en délègue l'exploitation à une entreprise privée, qui se rémunère directement auprès des usagers ; une partie du produit des factures d'eau revient cependant à la collectivité pour couvrir ses frais d'investissement.
  - **Dans une gérance,** la collectivité finance les équipements mais elle les confie à une entreprise mandataire qui agit sous ses ordres et pour son compte. Dans tous les cas, la collectivité demeure propriétaire des installations, que celles-ci aient été ou non réalisées et financées par une société privée.

La plupart des communes délèguent actuellement ces services à des sociétés privées, car les savoir-faire, les techniques et les capacités de financement requis, pour répondre aux exigences croissantes de la législation sur l'eau, sont de plus en plus complexes et élevés.<sup>9</sup>

## **B. le poids des entreprises privées dans la gestion des services de l'eau potable et l'assainissement en France.**

Depuis le milieu du XIX<sup>ème</sup> siècle, les compagnies spécialisées ont accompagné successivement l'essor des systèmes d'adduction d'eau, les progrès dans le domaine des traitements de l'eau potable et le développement de la collecte et du traitement des eaux usées en France. **La Compagnie Générale des Eaux** existe ainsi depuis 1853, **la Lyonnaise des eaux** depuis 1880. **La Saur** a pour sa part vu le jour en 1933 et **la CISE** en 1935.

---

<sup>9</sup> La loi de l'eau en France.

Aujourd'hui, 76% des Français sont desservis en eau potable par des entreprises privées ces mêmes entreprises françaises sont également les leaders mondiaux de leur secteur, ce qui signifie que le secteur privé de la distribution d'eau potable et de l'assainissement, est dominé par quelques grands groupes français de taille internationale.

L'eau en France est majoritairement aux mains de distributeurs privés depuis, les rachats de la branche eau de Saint-Gobain par Bouygues en 1996 et de la SCM<sup>10</sup> par la Lyonnaise en 1990, trois grandes compagnies se partagent le marché : la Générale des eaux (Vivendi Environnement), la Lyonnaise des eaux (Suez) et la Saur (Bouygues). La facture totale annuelle des français s'élève à 10, 2 milliards d'euros. L'activité de l'eau en France a l'apparence d'un marché concurrentiel.<sup>11</sup>

- **Les composantes de base du modèle Français**

Un des éléments de base est que les collectivités locales sont responsables de l'organisation des services publics d'alimentation en eau potable et d'assainissement collectif. Elles sont également caractérisées par un extrême éclatement sur le territoire mais qui se trouvent face à des gestionnaires privés qui sont au contraire extrêmement structurés, puissants et peu nombreux. Le caractère fondamentalement local de la distribution d'eau n'a donc pas fait obstacle à une grande concentration des opérateurs intervenant sur ce marché<sup>12</sup>. Aujourd'hui, moins d'un quart seulement de la population française reçoit l'eau d'une régie municipale, contre 76% d'un service délégué partagé comme suit :

- **Le groupes Vivendi** ( premier opérateur de France et leader mondial) ayant des contrats avec plus de 8.000 communes, dont Paris, Lille, Marseille, Nice, Toulouse et emploi près de 115.000 en France, ce groupe dessert 26 millions d'habitant et gère l'assainissement de 17 millions de personnes.
- **Ondeo** (Suez-Lyonnaise des eaux), qui dessert 14 millions d'habitant en eau potable et gère l'assainissement de 8 million de personnes dans 7.500 communes.

---

<sup>10</sup> Société Civile de Moyens : structure juridique, dotée de la personnalité morale afin de mettre en commun les moyens d'exploitation et leurs professions.

<sup>11</sup>Source : « Les entreprises privées et la politique de l'eau », In La Documentation française, disponible sur le site [WWW.Vie-publique.fr](http://WWW.Vie-publique.fr)

<sup>12</sup> L.GUERIN-SCHNEIDER, M.NAKHLA, A.GRAND'ESNON, « Gestion et organisation des services d'eau en Europe ».In Cahiers CGS, 2002,

- **La SAUR**, troisième principal opérateur privé, représente moins de la moitié de la population couverte par Ondéo, c'est-à-dire il dessert 6 millions d'habitants pour l'eau et l'assainissement<sup>13</sup>.

A partir des éléments que nous avons présentés concernant la gestion de l'eau en France, nous avons déduit qu'en France les ressources en eau font l'objet d'une gestion intégrée mais ce sont les communes qui sont chargées d'organiser les services d'eau potable et d'assainissement au travers des opérateurs publics (si le service est assuré en régie par la collectivité) ou privés (si le service est délégué à une entreprise).

Nous ajoutons à cela que, quel que soit le mode de gestion, le prix du service de l'eau est fixé par la collectivité, soit seule (en cas de gestion directe), soit dans le cadre d'une négociation avec l'opérateur (en cas de gestion déléguée).

Le tarif est très variable d'un territoire communal à l'autre car les coûts pour produire le service de distribution d'eau dépendent des caractéristiques locales.

## **II. La privatisation des services de l'eau potable et de l'assainissement en Angleterre**

Le modèle Anglais est souvent cité comme référence car il a poussé à son terme le principe de privatisation des services d'eau : la propriété des installations et la totalité de la gestion sont confiées à des compagnies privées, encadrées par des autorités de régulation indépendantes.

### **A. Les principales étapes de l'organisation du secteur de l'eau en Angleterre**

L'organisation du secteur de l'eau en Angleterre est passée progressivement de la dominance des entreprises municipales de distribution d'eau vers une vague de privatisation importante lancée en 1989.

- 1915 : âge d'or du gouvernement local, l'Angleterre compte plus de 2 000 entreprises municipales de distribution d'eau.

---

<sup>13</sup> Source : « Les entreprises privées et la politique de l'eau », In La Documentation française, disponible sur le site [WWW.Vie-publique.fr](http://WWW.Vie-publique.fr)

- 1950 : les institutions de regroupement communal se multiplient, on compte 950 entreprises publiques.
- 1973 : dernière année avant une réforme importante ; le secteur compte encore 187 entreprises publiques intervenant au niveau des comités.
- 1974 : les pouvoirs en matière d'eau et d'assainissement sont dévolus aux régions. Ce transfert s'inscrit dans le cadre plus global d'une réforme des institutions locales préconisée par le rapport Radcliff-Maud. Le système de l'eau comprend désormais 10 Regional Water Authorities, entités publiques et 28 Statutory Water Companies.
- 1989 : le gouvernement conservateur privatise les 10 RWA qui prennent le nom de Regional Water Corporations.<sup>14</sup>

## **B. Une privatisation totale**

En décembre 1989 le gouvernement Anglais de Margaret Thatcher privatise les dix Regional Water Authorities –RWA- issues elles mêmes d'une réforme sur l'eau de 1973. Elles représentent 75 % du marché et jouent un rôle de régulation globale du cycle de l'eau. Les 25% restants sont répartis entre 29 Statutory Water Companies (2), où les grands distributeurs français ont pris dès 1988 des participations provoquant une vive réaction nationale devant «the French Threat».

Afin de désarmer les critiques à la cession d'une richesse nationale au secteur privé, parfois étranger, le législateur a prévu un dispositif de « golden share » évitant que des acteurs puissants deviennent majoritaires.

La fin de cette protection conduira à des changements importants dans ce secteur.

Cette politique de privatisation en général avait officiellement un triple objectif :

- financier, en procurant des recettes à l'État afin de réduire la dette publique,
- industriel, en améliorant la productivité des entreprises publiques au moyen de différentes incitations parmi lesquelles une meilleure information sur les coûts des entreprises, sur ce qui relève du monopole et ce qui peut être en concurrence,
- politique, en changeant les formes du contrôle ; il s'agissait alors de réduire le contrôle de l'État et celui des syndicats et de renforcer l'action des investisseurs privés par la double menace des faillites et des offres publiques d'achat (OPA).<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> LORRAIN Dominique. Les entreprises anglaises de l'eau : Thames Water et Kelda Group, In: Flux n°41, 2000, P 72.

<sup>15</sup> LORRAIN Dominique. Op.cit, 2000, P 71.

### C. Comment fonctionne le système Anglais ?

La privatisation implique que les compagnies, propriétaires des installations, assument à la fois la gestion et le financement de l'exploitation, de la maintenance, du renouvellement et des investissements. Par contre, le prix est fixé par le régulateur économique, l'Ofwat.

Chaque compagnie opère sur un territoire déterminé au moment de la privatisation.

- Les dix *Water and Sewerage Companies* (WaSC) gèrent l'eau et l'assainissement sur des services supra-régionaux (4 à 5 millions d'habitants en moyenne).
- Les dix-neuf *Water only Companies* (WoC), héritées des anciennes petites compagnies privées, se contentent de la gestion de l'eau sur des zones correspondant à de petites régions ou à de grosses villes (600 000 habitants en moyenne).

Cette forte intégration des gestionnaires (au total, moins de 30 opérateurs) à un niveau supra régional est une caractéristique fondamentale du système anglais qui la différencie fortement du cas français (34 000 services d'eau et d'assainissement, mais seulement 3 principaux opérateurs privés). C'est sans doute une des clefs du fonctionnement de ce système.

**Les services d'eau sont principalement soumis à la régulation de trois administrations :**

- **Le *Drinking Water Inspectorate* (DWI)** contrôle le respect des normes sanitaires pour l'eau potable. Le rôle de cet acteur ne s'agit d'effectuer lui-même des campagnes d'analyses, mais de vérifier le système d'autocontrôle mis en place par les compagnies (laboratoires accrédités, programmes de mesures conformes).

- **L'*Environment Agency* (EA)** contrôle les aspects liés à la protection de l'environnement (autorisation des prélèvements et des rejets, police des eaux dans le domaine industriel et domestique).

- **L'*Office of Water Service* (Ofwat)** est responsable de la régulation économique des compagnies. Le Directeur Général de l'Ofwat doit s'assurer que les compagnies disposent des moyens suffisants pour assumer et financer leurs responsabilités sans surtaxer les consommateurs et en se conformant à un niveau minimum de services. Pour cela, il compare les performances techniques et financières des compagnies et fixe des limites de prix.

Le DWI appartient au Ministère de l'Environnement. L'EA est financée pour partie par le gouvernement et pour partie par des ressources propres. Enfin, l'Ofwat, organisation publique indépendante, est financé par une taxe prélevée sur les compagnies d'eau<sup>16</sup>.

A partir de cette présentation de l'ensemble des acteurs agissant dans le secteur de l'eau en Angleterre, nous pouvons constater que malgré la forte privatisation dans la gestion

---

<sup>16</sup> L.GUERIN-SCHNEIDER, M.NAKHLA, A.GRAND'ESNON, Op-Cite, 2002, PP 16-18.

de l'eau et de l'assainissement par les entreprises privées, ces dernières sont soumises à une fortes régulation par l'ensemble du dispositif de régulation qui constitue un système puissant, centralisé, capables d'influencer notablement les décisions et la gestion des compagnies. De par la loi, les régulateurs disposent d'un pouvoir coercitif sur les compagnies.

### **III. Le débat sur la libéralisation du secteur de l'eau en Allemagne**

Les services d'eau potable et d'assainissement allemands figurent parmi les meilleurs exemples en Europe de services publics bien organisés et efficaces. Leur développement et leur niveau de performance soutiennent largement la comparaison avec ceux des pays européen ayant des expériences réussi dans ce domaine.

#### **A. L'historique du secteur de l'eau en Allemagne**

Historiquement les municipalités allemandes sont dotées d'une autonomie de décision importante. L'Etat central n'a jamais entravé la constitution d'entreprises d'économie mixte, contrôlées par les communes, en particulier dans le domaine des infrastructures. Ceci explique une longue tradition de gestion locale publique des services d'eau et d'assainissement. Jusqu'au lendemain de la deuxième guerre mondiale, les services d'eau Ouest et Est allemands avaient la même organisation : la gestion était faite au **niveau communal** (*Stadtwerke*). Mais avec la mise en place du pouvoir communiste à l'Est, la plus grande part des responsabilités a été retirée du niveau local pour être transférée vers des **structures régionales** (*Kombinate*), soumises à la planification nationale. Avec la réunification, ces structures étatiques furent, à leur tour, dissoutes et la gestion retourna aux municipalités.

Au niveau réglementaire et institutionnel, dans le domaine de l'eau, le pouvoir est partagé entre le gouvernement fédéral, les Länders et les communes, c'est-à-dire la gestion du service d'eau est ainsi confiée aux communes, dans le respect des règles de gestion de la ressource et du milieu organisées à un niveau plus central.<sup>17</sup>

#### **B. La place des municipalités dans la gestion de l'eau en Allemagne**

Les municipalités sont responsables de la fourniture aux citoyens d'eau potable et du traitement des eaux usées en tant que services publics d'intérêt général (appelés *Daseinsvorsorge*), il existe environ 6060 opérateurs fournissant une eau potable de qualité aux citoyens allemands. Il revient aux gouvernements locaux de déterminer le mode

---

<sup>17</sup> L. GUERIN-SCHNEIDER .S, NAKHLA.M, GRAND'ESNON.A, Op-cit, 2002, PP 8-15.

d'organisation de la gestion de l'eau. Les villages et villes de petite taille se regroupent souvent au sein d'associations inter-municipales pour assurer les services d'eau et d'assainissement et tirent profit de cette coopération<sup>18</sup>.

En Allemagne, les municipalités peuvent recourir à différentes formes organisationnelles et juridiques pour l'approvisionnement en eau et l'évacuation des eaux usées.

**Tableau n°4 les parts de marché des différentes entreprises du secteur de l'eau en Allemagne en (2003).**

<i>Entreprises relevant du droit public</i>	<b>Approvisionnement</b>	<b>Assainissement</b>
• Entreprise à caractère public gérée selon les principes de gestion publique (Regiebetrieb)	0,4 %	19,7 %
• Entreprise à caractère public gérée selon les principes de gestion commerciale (Eigenbetrieb)	14,9 %	42,7 %
• Etablissement de droit public (Anstalt öffentlichen Rechts)	–	17,0 %
• Association des eaux et syndicat intercommunal (Wasser- und Zweckverband)	22,2 %	12,8 %
<i>Entreprises relevant du droit privé (S.A./S.A.R.L.)</i>	<b>Approvisionnement</b>	<b>Assainissement</b>
• Entreprise publique relevant du droit privé (öffentliche Gesellschaft / Eigengesellschaft)	30,2 %	–
• Entreprise d'économie mixte (öffentlich-private Beteiligungsgesellschaft)	28,8 %	–
• Entreprise privée (le plus souvent de statut SA ou SARL)	3,5 %	–
• Autres	–	7,8 %

Source : Rina Bohle Zeller, « Le secteur de l'eau – entre libéralisation et modernisation », Regards sur l'économie allemande, document 2, 77/2006.

A partir de ce tableau nous constatons qu'en Allemagne les services d'eau potables sont majoritairement gérés par les entreprises privés avec une part de 62,5% de ce secteur, contrairement aux services d'assainissement qui reste une activité régalienne vu que les

<sup>18</sup> Rina Bohle Zeller, « Le secteur de l'eau – entre libéralisation et modernisation », Regards sur l'économie allemande, document 2, 77/ 2006.

entreprises privées ne gèrent que 7,8% du secteur contre, 92,2% gérées par des entreprises relevant du droit public.

### **C. Les spécificités de l'organisation des services de l'eau en Allemagne**

C'est au niveau des communes que sont prises les décisions importantes pour l'organisation des services. Bien que le personnel de l'administration municipale soit en général distinct de celui des services d'eau, les communes restent impliquées directement dans la gestion de ces services : si une entreprise autonome est créée, la municipalité constitue le plus souvent l'actionnaire majoritaire.

Les services allemands se caractérisent assez souvent par :

- une exploitation conjointe de plusieurs services publics de réseau (électricité, gaz, chauffage urbain, voire même transport public) au sein d'une entreprise municipale appelée "*Stadtwerk*".
- Il n'existe pas à proprement parler d'organe de régulation des services d'eau en Allemagne. Les municipalités sont les seules à pouvoir éventuellement jouer ce rôle.
- Les associations fournissent des données statistiques sur l'eau mais qui n'ont rien à voir, ni avec la publication de niveaux de service, ni avec une régulation économique du secteur.
- Il n'existe pas non plus d'encadrement général des prix. Comme dans le système de la régie française, le prix résulte d'une proposition de l'exploitant, négociée avec la municipalité.
- Le prix peut donc être révisé librement entre eux. Seule une augmentation manifestement disproportionnée pourra faire l'objet d'un contrôle par les services du Ministère des Finances (autorité de contrôle des cartels, en application du droit contre l'abus de position de monopole).

### **D. Les « partenariats publics privés » comme alternative à la privatisation des services de l'eau en Allemagne**

Concernant la privatisation, les gens ne sont pas informés à l'avance des privatisations qui interviennent sur leur territoire de vie. Dans plusieurs cas, les administrations ont caché leurs intentions ou menti au public. A l'exemple de ce qui c'est passé à Berlin, qui représente l'expérience de privatisation qui ait attiré l'attention de l'opinion publique nationale lors de la cession en 1999, de 49,9% de la Berliner Wasserbetriebe (BWB), qui

gérait à la fois l'eau et l'assainissement de Berlin, en 1999. Le Parlement lui-même ne reçut que peu d'informations sur ce contrat, qui fut passé au bénéfice de la RWE, de Vivendi et de la compagnie d'assurances Allianz, laquelle revendit ses parts quelques années plus tard dans des conditions encore inconnues. Ce consortium obtint la garantie d'un versement d'intérêts de 9% sur le capital investi, indépendamment des résultats économiques effectifs. L'investissement de 1,6 milliard d'euros était excessif, sous prétexte qu'il s'agissait d'un investissement prétendument stratégique dans les marchés émergents de l'eau d'Europe de l'Est. La BWB a augmenté le prix de l'eau de 15 % en 2005.

En Allemagne les principales multinationales de l'eau approvisionnent 27 millions de personnes par le biais d'entreprises partiellement privatisées ou ayant engagé ces multinationales ou leurs nombreuses filiales comme opérateurs.

En effet, les autorités Allemandes ayant réalisé que la privatisation devient de plus en plus controversée, ou parfois trop onéreuse, ont changé leur politique officielle, notamment à Berlin ; cette nouvelle politique, est de privilégier désormais le terme de « partenariat public privé » (PPP), cette politique permet d'accumuler des profits privés à partir de subventions publiques et de capitaliser sur les garanties en termes de sécurité d'investissement offertes par les services municipaux, et permet également aux entreprises publiques de devenir une partie prenante du marché capitaliste.<sup>19</sup>

#### **IV. Les résultats de la déréglementation de la gestion de l'eau dans les pays européens**

##### **A. Résultats liés au prix**

Dans ce présent point nous allons essayer de comparer les trois modèles que nous avons présentés dans les points précédents, pour cela nous nous sommes appuyées sur des résultats fournis par la Fédération Professionnelle des Entreprises de l'Eau (FP2E) dans un rapport publié le 17 juin 2015 sous l'intitulé de « le 10e Baromètre NUS Consulting sur les prix des services d'eau », Ce rapport apporte les résultats d'une étude qui porte sur les prix des services d'alimentation en eau potable et des services d'assainissement constatés dans les cinq (05) plus grandes villes des 10 pays européens suivants : Allemagne, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Italie, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède.

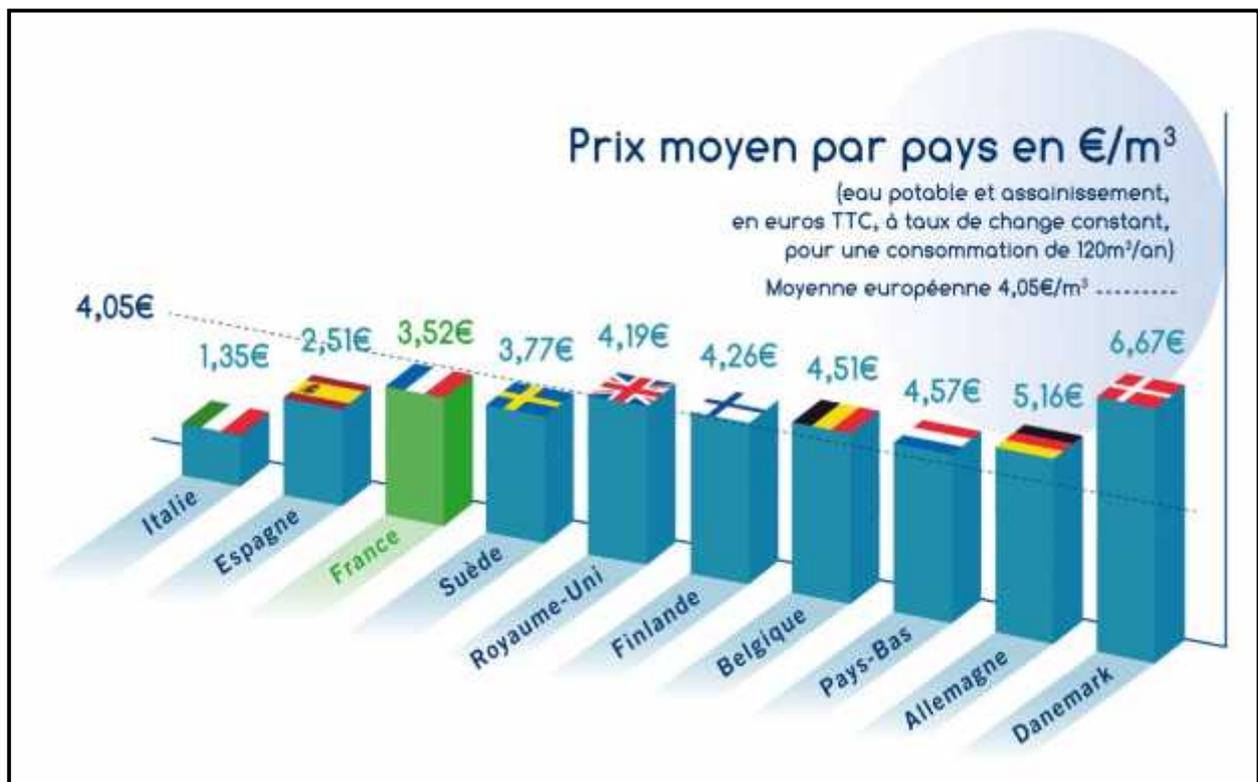
---

<sup>19</sup> KRÜGER Hans-Werner, « Succès de la gestion publique de l'eau, Allemagne : des services publics de l'eau en recul permanent ? », 30 septembre 2010 disponible sur [www.partagedeseaux.info](http://www.partagedeseaux.info).

Cette comparaison concerne le prix des services de distribution d'eau potable et des services d'assainissement des eaux usées. Dans cette étude les prix (en euro à taux de change constant) sont établis sur la base d'une facture type annuelle de 120 m<sup>3</sup> (consommation de référence INSEE pour un foyer), toutes taxes et redevances comprises.

- ✓ Le premier critère choisi dans cette étude est celui du prix moyen par pays en Europe

**Graphique n°1 le prix moyen par pays en Europe en €/m<sup>3</sup> / 2015.**



Source : « le 10e Baromètre NUS Consulting sur les prix des services d'eau » rapport de la fédération professionnelle des entreprises de l'eau, le 17 juin 2015, disponible sur le site [www.fp2e.com](http://www.fp2e.com)

Les résultats de l'étude NUS Consulting font apparaître (selon la figure ci-dessus) que le prix moyens des services d'eau et d'assainissement pour l'ensemble de l'échantillon et de 4,05 €/m<sup>3</sup> toutes taxes et redevances comprises contre :

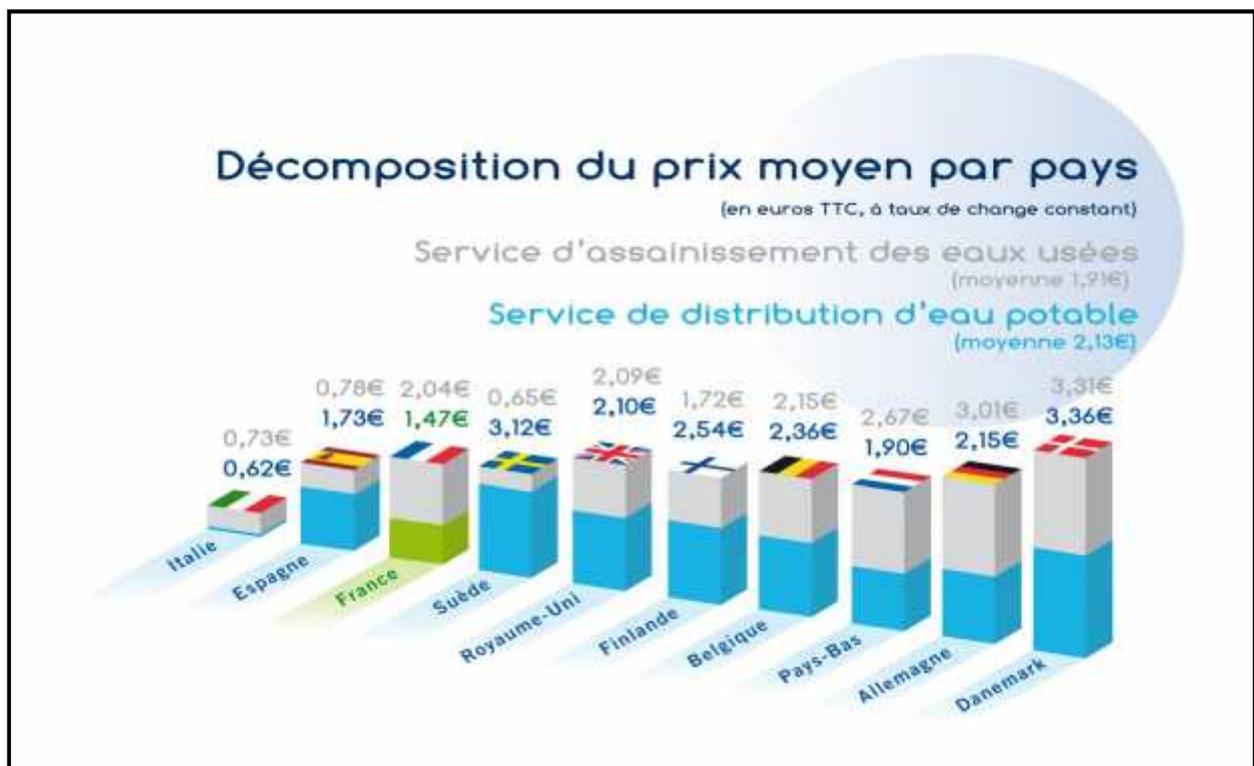
- Un prix moyen des services d'eau en France à 3,52€/m<sup>3</sup>.
- Un prix moyen des services d'eau en Allemagne à 5,16€/m<sup>3</sup>.
- Un prix moyen des services d'eau au Royaume-Uni à 4,19€/m<sup>3</sup>.

- Le Danemark est le pays où les services d'eau sont les plus élevés (6,67€/m<sup>3</sup> en moyenne), tandis que l'Italie est le pays où les services sont les plus bas (1,35€/m<sup>3</sup> en moyenne).

Ainsi le prix moyen des services d'eau en France est non seulement, inférieur à celui de l'Angleterre et de l'Allemagne, mais aussi inférieur au prix moyens des services d'eau et d'assainissement pour l'ensemble de l'échantillon.

- ✓ Un autre critère a été considéré, qui est celui de la décomposition du prix moyen par pays.

**Graphique n°2 : la décomposition du prix moyen par pays en €/m<sup>3</sup> / 2015.**



Source : « le 10e Baromètre NUS Consulting sur les prix des services d'eau » rapport de la fédération professionnelle des entreprises de l'eau, le 17 juin 2015, disponible sur le site [www.fp2e.com](http://www.fp2e.com)

Il ressort de cette figure que la décomposition du prix moyen d'eau et d'assainissement par pays est comme suit 1,91 €/m<sup>3</sup> pour l'assainissement des eaux usées, et 2,13 €/m<sup>3</sup> pour la distribution d'eau potable :

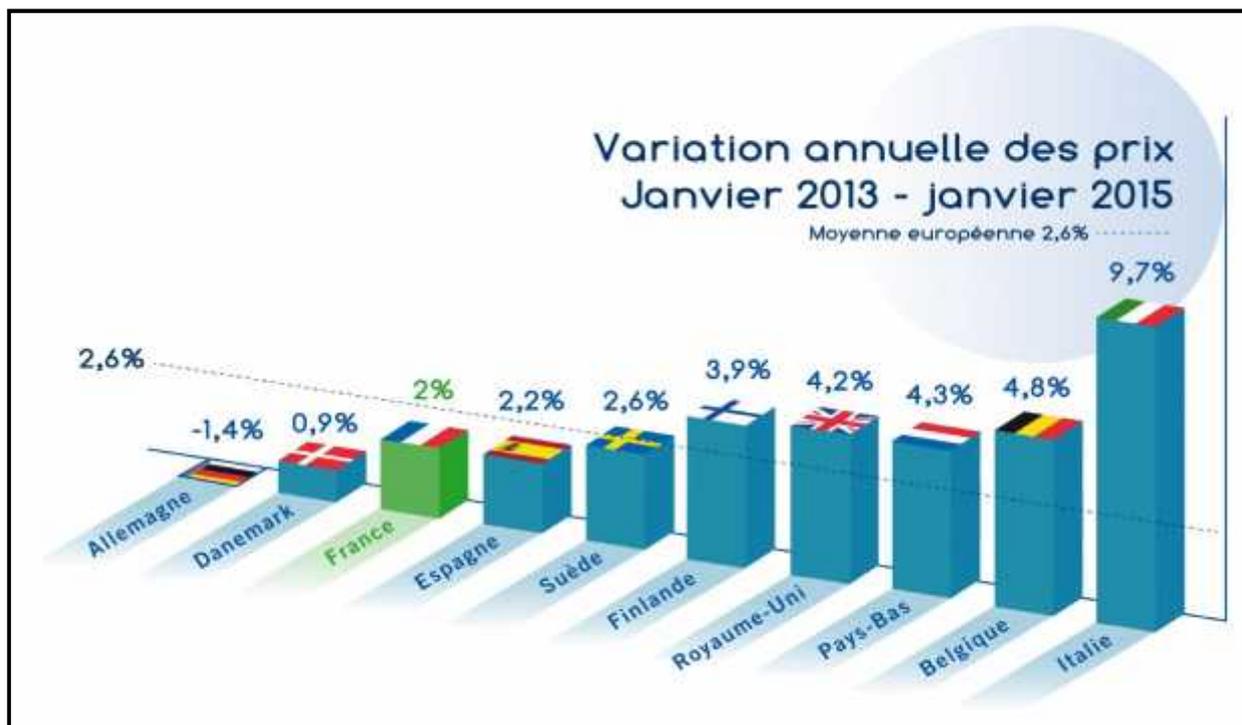
- En France ce prix est décomposé comme suit 2,04 €/m<sup>3</sup> pour l'assainissement, et 1,47 €/m<sup>3</sup> pour l'eau potable ;
- En Allemagne il se décompose comme suit 3,01 €/m<sup>3</sup> pour l'assainissement, et 2,15 €/m<sup>3</sup> pour l'eau potable ;

- Au Royaume-Uni il se décompose comme suit 2,09 €/m<sup>3</sup> pour l'assainissement et 2,10 €/m<sup>3</sup> pour l'eau potable.

Nous voyons bien que le prix moyens d'assainissement des eaux usées en France est supérieur au prix moyen de l'échantillon, mais cela se justifie par l'augmentation du taux de TVA appliqué aux services d'assainissement qui a connu un relèvement sans précédent, en passant successivement de 5,5% à 7% au 1<sup>er</sup> janvier 2012 puis à 10% au 1<sup>er</sup> janvier 2014. Cependant la France a réussi pour maintenir le prix des services publics d'eau et d'assainissement à un prix inférieur de celui de la moyenne de l'échantillon grâce au prix de l'eau potable.

- ✓ Le dernier critère qui a été choisi pour comparer entre le prix des services de distribution d'eau potable et des services d'assainissement des eaux usées, est celui de la variation annuelle des prix entre Janvier 2013 et janvier 2015 dans les pays ayant fait objet de l'étude, et qui ont données les résultats portés dans la figure ci-dessous :

**Graphique n°3 : la variation annuelle des prix entre Janvier 2013 et janvier 2015**



Source : « le 10e Baromètre NUS Consulting sur les prix des services d'eau » rapport de la fédération professionnelle des entreprises de l'eau, le 17 juin 2015, disponible sur le site [www.fp2e.com](http://www.fp2e.com)

Les résultats de l'étude NUS Consulting font apparaître (selon la figure ci-dessus), alors que les prix du panel ont en effet augmenté de 2,6% en moyenne annuelle :

- Le prix en France n'a progressé que de 2%.
- Le prix au Royaume-Uni a progressé de 4,2%.
- Le prix en Allemagne a baissé de 1,4%.

Ainsi, la variation annuelle des prix de janvier 2013 à janvier 2015 a enregistré le taux le plus bas qui signifie une baisse en Allemagne pour un taux de 1,4%. Nous constatons également, que cette variation en France a enregistré une augmentation de 2% mais qui reste inférieure au taux moyens des variations annuelles de tout l'échantillon considéré à 2,6%. Cependant, le taux enregistré au Royaume-Uni 4,2% est non seulement supérieur à celui enregistré en France et en Allemagne, mais aussi à celui de tout l'échantillon.

A partir des résultats de l'étude NUS Consulting, nous pouvons constater que parmi les trois modèles que nous avons présenté dans notre travail, c'est-à-dire (le modèle Français, le modèle Allemand, et le modèle Anglais), le modèle Français est le plus performant. D'après la même source cette situation résulte de :

- La mise en compétition régulière des opérateurs, publics ou privés;
- l'implication des autorités organisatrices dans la gouvernance des services;
- Les missions de régulation assurées à différents niveaux par les instances administratives spécifiques ;
- Le niveau d'investissements réalisés en France dans les infrastructures, qui s'élève chaque année à près de 6 milliards d'euros. Les entreprises de l'eau y contribuent à hauteur de 800 millions d'euros pour améliorer la qualité des services d'eau et d'assainissement, auxquels s'ajoutent 5 milliards d'euros réalisés par les collectivités elles-mêmes avec l'aide des départements, des régions et des Agences de l'eau.

Sur ces éclaircissements, la maîtrise des prix de ce bien diffère selon les pays. Le niveau de cette maîtrise est-elle due au mode de déréglementation choisi? Nous essayerons de répondre dans ce qui suit.

## **B. Le phénomène de remunicipalisation des services publics de l'eau**

La remunicipalisation signifie le retour sous contrôle public de ce service public essentiel, là il s'agit des services de l'eau. Ce phénomène a commencé à attirer une certaine attention, suite à la décision de certaines grandes villes de mettre fin aux contrats les liant aux grandes entreprises privées. C'est en fait un phénomène global, qui touche aussi bien les pays industrialisés que les pays du Sud. Parmi les grandes villes touchées par ce phénomène on

trouve certaines villes Française comme Grenoble, Paris, Rennes, Nice et récemment Montpellier même si la France est le pays ayant la plus longue expérience de la gestion privée de l'eau et qui accueille le siège social des deux leaders mondiaux du secteur, d'autres villes sont aussi engagées sur ce chemin, comme Buenos Aires, Johannesburg, Accra, Berlin.

En effet, selon le rapport publié en septembre 2014 par le Transnational Institute (TNI), l'Unité de recherches internationale sur les services publics (PSIRU) et l'Observatoire des multinationales, plus de 180 villes et collectivités de 35 pays ont repris le contrôle de leurs services d'eau au cours des 15 dernières années. Ainsi, 81 remunicipalisations ont eu lieu dans des pays à revenus élevés entre 2010 et 2014, deux fois plus que durant les 5 années précédentes, au cours de la même période, il n'y a quasiment eu aucun nouveau cas de privatisation de l'eau dans une grande ville du monde.

Un autre rapport publié en Avril 2015, par l'Observatoire des multinationales et quatre autres organisations, le Transnational Institute (TNI) et Municipal Services Project (MSP), la Public Services International Research Unit (PSIRU), et une organisation syndicale, la Fédération syndicale européenne des services publics (FSESP/EPSU), proposant une analyse de la vague ascendante de la remunicipalisation de l'eau dans le monde, cette étude recense, 235 cas de remunicipalisation dans 37 pays, touchant plus de 100 millions de personnes avec 184 remunicipalisations, contre 51 dans les pays à revenus faibles ou intermédiaires. Cette tendance à la remunicipalisation est en pleine accélération, puisque le nombre de cas a augmenté de 55 cas de remunicipalisation en moins d'une année (180 cas en 2014 contre 235 cas en 2015) dans le monde.

## **1. Quelques exemples de remunicipalisation des services de l'eau en France**

La remunicipalisation des services de l'eau est généralement encouragée par les mouvements des associations de défense des consommateurs et des efforts fournis par des élus locaux. Nous allons essayer de présenter brièvement quelques exemples de remunicipalisation.

Nous aborderons le cas de la ville des Grenoblois qui a fini par obtenir la remunicipalisation de son service de l'eau grâce à l'association « Eau Secours » qui est une association de défense de service public de l'eau à Grenoble. Dans cette ville, les mouvements citoyens et écologistes locaux ont fini par obtenir définitivement en 1999 l'annulation du

contrat de délégation qui liait la ville à Suez. L'eau et l'assainissement sont retournés en régie directe, avec baisses de prix et amélioration du service à la clé (les bonnes disponibilités et qualité de l'eau dans la région permettent à Grenoble d'afficher le prix de l'eau le plus bas de France).

Ce mouvement s'est accéléré avec les années 2000. Dès 1997, le syndicat intercommunal Durance-Lubéron (Vaucluse) a mis fin à 42 ans de contrat avec la Lyonnaise des eaux, avec pour conséquence une baisse des prix d'entre un quart et un tiers. Castres a suivi en 2003, Cherbourg et sa communauté urbaine en 2005, et fin 2009 ce sera aussi le cas de l'agglomération de Rouen et de Digne-les-Bains. Des communes du Val-de-Marne ont pareillement refusé de renouveler leurs contrats avec Veolia pour l'assainissement. Avec l'accélération de ce phénomène, le Conseil général des Landes a mis en place un système de subventions bonifiées pour les communes privilégiant la régie publique.<sup>20</sup>

## **2. Les Avantages et les risques de la remunicipalisation**

Le retour à une gestion publique du service peut se faire soit à l'occasion de la fin du contrat de délégation, soit en cours de contrat lorsque sont constatées des irrégularités importantes dans la conclusion et l'exécution du contrat, et l'exemple de l'expérience négative de la gestion privée de l'eau dans certaines villes en France, a convaincu de plus en plus d'élus que le secteur public est le mieux placé pour fournir un service de qualité aux citoyens et promouvoir le droit humain à l'eau.

Les raisons pour lesquelles les élus locaux choisissent de faire revenir le service de l'eau sous contrôle public sont similaires quel que soit le pays. Ces raisons incluent.

- Les faibles performances des prestataires ;
- Le sous-investissement ;
- La flambée des factures d'eau ;
- Le manque de transparence et la mauvaise qualité de service.

### **a. Les avantages**

- une amélioration de l'accès et de la qualité de service ;
- Réinvestissement des ressources financières auparavant détournées sous forme de profits ou au bénéfice des actionnaires dans le service lui-même ;

---

<sup>20</sup> PETITJEAN.O, « l'eau, bien public ou privé : lutte locale et entreprise multinationales », Septembre 2009. Disponible sur, [www.partagedeseaux.info](http://www.partagedeseaux.info).

- Une performance égale ou supérieure des services publics de l'eau par rapport aux gestionnaires privés, avec des prix moins élevés.

### **b. Les risques**

En raison de la pression des bailleurs de fonds internationaux et ou des mécanismes de protection des investisseurs.

- Certaines villes ont dû verser des indemnités aux anciens opérateurs privés pour compenser leur manque à gagner (Indianapolis) ;
- D'autres ont été poursuivies devant des tribunaux arbitraux internationaux (Buenos Aires) ;
- D'autres encore ont dû accepter de verser des sommes très élevées pour racheter les parts des opérateurs privés (Berlin).

Pour conclure nous pouvons dire que le mouvement tendant vers une « remunicipalisation » des services publics de l'eau qui prend de l'ampleur dans le monde est rendu possible par une prise de conscience du caractère vital de l'eau et de sa protection sur le long terme.

La « remunicipalisation » est en quelque sorte une réaction des élus locaux pour prendre acte de la qualification de l'eau en tant que patrimoine commun de la nation et pour assurer un accès minimum de tous à ce service essentiel. Les principaux obstacles pour un retour à la gestion publique du service de l'eau sont liés à des contraintes financières qui pèsent sur les collectivités locales et à des difficultés à réacquérir des compétences techniques et managériales nécessaires en matière de gestion de l'eau après plusieurs décennies de gestion privée.

## **V. Le secteur de l'eau dans les pays en voie de développement (PED)**

### **A. L'évolution des partenariats publics privés dans les PED**

Dans les années 90, beaucoup de pays en développement ont engagé une série de réformes de leurs services urbains d'eau et d'assainissement, souvent avec l'appui d'institutions financières internationales, ces réformes ont fait une large place au secteur privé, pour des Etats n'ayant pas les moyens de couvrir les pertes financières de leurs entreprises publiques ni d'investir dans la rénovation et l'extension de leurs infrastructures. Les partenariats publics privés (PPP) apparaissent être une solution intéressante pour les

services d'eau. On fondait beaucoup d'espoirs sur les opérateurs privés qui, grâce à leurs compétences et leurs ressources financières, fourniraient des services de meilleure qualité à un plus grand nombre d'utilisateurs.

Le terme partenariat public-privé est utilisé dans des sens différents dans la littérature, nous sommes intéressées dans ce point à ceux dans lesquels la fourniture des services urbains d'eau et d'assainissement est déléguée par contrat à un opérateur privé, qui reprend habituellement la gestion d'une compagnie existante.

## **B. L'émergence des opérateurs privés dans les PED**

Au début des années 90, la plupart des contrats ont été attribués à de grands opérateurs internationaux, mais au cours de cette décennie plusieurs entreprises privées ont émergé dans les PED, auxquelles des contrats de concession ont été attribués.

### **1. En Asie**

En 1996, l'une des conditions d'attribution des concessions de Manille était que les sociétés concessionnaires soient détenues au moins à 60 % par des investisseurs locaux, ce qui a amené les sociétés internationales à s'associer à des partenaires locaux qui étaient majoritaires. Le partenariat a bien fonctionné pour la concession de Manille-Est ; l'opérateur étranger a transféré du savoir-faire, ce qui a permis l'émergence progressive d'un opérateur privé philippin de service des eaux, qui a mis en place une stratégie d'expansion en Asie par des PPP à partir de 2007.

Dans les autres pays en développement, d'autres schémas ont émergé, de grands groupes privés ont négocié directement des contrats de PPP portant sur de grandes compagnies des eaux. Cela a été par exemple le cas en Malaisie, où les concessions pour l'État de Johor (2001), pour l'État de Selangor et pour Kuala Lumpur (2004) ont été vendues à des sociétés nationales.

En Russie, les PPP se sont développés depuis 2003 par négociation directe, essentiellement au profit de deux compagnies (RKS et Rosvodokanal) qui avaient des liens avec de grands groupes énergétiques.

### **2. En Amérique latine**

En Amérique latine, les opérateurs nationaux se sont développés au départ en prenant en charge des réseaux d'eau qui n'intéressaient pas les grandes multinationales étrangères.

En Argentine, Thames Water a laissé le contrôle de la concession de Corrientes à son partenaire local en 1995. Au cours des années suivantes, des investisseurs argentins ont remporté plusieurs appels d'offres pour des concessions provinciales (à Salta, Santiago del Estero, Formosa et La Rioja).

En Colombie, les soumissionnaires gagnants ont recruté du personnel technique expérimenté (souvent d'anciens dirigeants et ingénieurs de compagnies publiques). Entre 2001 et 2004, les investisseurs colombiens ont remporté pratiquement tous les contrats de PPP attribués dans ce pays dans le cadre du Programme de modernisation des entreprises (PME).

Le schéma s'est reproduit au Chili durant la deuxième vague de PPP en 2002–2004. Plusieurs opérateurs sont devenus des acteurs nationaux significatifs en remportant plusieurs contrats. Ces dernières années, les investisseurs nationaux n'ont pas cessé d'augmenter leur part de marché après le départ de plusieurs opérateurs internationaux. C'est ce qui s'est passé avec le retrait de Suez à Manaus et Limeira (Brésil) et à Cordoba (Argentine), avec Agbar à Campo Grande (Brésil), et d'Anglian et Thames Water au Chili.

### **C. La réussite des PPP dans les PED**

En Amérique latine, la Colombie se démarque comme un pays où, dans l'ensemble, l'expérience des PPP du secteur de l'eau s'est révélée largement positive. Des gains majeurs ont été obtenus sur le plan de l'accès, de la continuité du service et de l'efficacité opérationnelle dans de nombreuses villes de moyenne ou grande importance, souvent caractérisées par un taux de pauvreté élevé et des infrastructures en très mauvais état (Barranquilla et Soledad).

En Argentine et au Brésil également, plusieurs compagnies nationales ont eu de bons résultats pour l'amélioration de la couverture des services d'eau et de leur qualité.

L'Afrique de l'Ouest est une région où les PPP ont enregistré plusieurs succès notables. Le Sénégal est un exemple bien connu de réussite. Ce pays a obtenu le meilleur taux de la région pour l'accès à l'eau courante à domicile, la distribution d'eau est continue à Dakar, le secteur de la distribution d'eau urbaine s'autofinance. En Côte d'Ivoire, les services d'eau sont assurés convenablement depuis plus de 40 ans par une compagnie privée, et la population ayant accès à un réseau d'eau potable a doublé en une décennie (elle est passée de 3,5 millions d'habitants à environ sept millions).

Pour conclure, nous pouvons ajouter que depuis 1990, les projets en PPP du secteur de l'eau ont permis à plus de 24 millions de personnes d'accéder à l'eau courante dans les PED.

Ce chiffre ne concerne que le développement effectif de l'accès obtenu par 36 grands projets pour lesquels des données étaient disponibles. Si ce chiffre peut sembler faible comparativement aux besoins du monde en développement, il n'est pas non plus négligeable si l'on considère que les opérateurs privés du secteur de l'eau ne desservaient qu'environ 1 % de la population urbaine en 1996, 4 % en 2003 et près de 7 % en 2008.

## **Conclusion**

Dans ce chapitre que nous avons consacré à la ressource « eau », son importance et ces modes de gestion, dans les pays développés et en voie de développement, nous a permis dans un premier temps de mettre l'accent sur les différents enjeux que représentent l'eau tant au niveau mondial qu'au niveau national.

En suite, la classification des eaux a mis en avant l'importance que prend sa gestion au niveau mondial puisque les ressources en eau représentent à la fois un enjeu politique et économique d'où il est nécessaire que leurs gestions soient entreprises à tous les niveaux de décision dans chaque pays (du niveau central jusqu'au niveau local), en effet l'implication de tous les agents dans la gestion de l'eau met en avant le rôle de l'utilisateur dans la préservation de cette ressource étant donné qu'il représente le destinataire finale de la dite ressource, c'est-à-dire il ne s'agit pas seulement du rôle des planificateurs et des décideurs politiques, mêmes les utilisateurs doivent adopter une approche participative dans la gestion de l'eau tout au long du processus de la gestion intégré des ressources en eau (GIRE).

Cette étude nous a renseignées que la déréglementation de ce secteur c'est-à-dire le passage d'un monopole à la concurrence n'a pas que des avantages et cela, selon les pays et selon les caractéristiques de ce bien public. Le chapitre suivant corrobora ce point.

# Chapitre III

## **Chapitre III : L'eau en Algérie : organisation et mode de gestion.**

### **Introduction**

L'eau est une ressource rare dans le monde, sa gestion en tant que bien collectif est devenue un enjeu majeur dans tous les pays développés et en voie de développement. Dans ce chapitre nous allons nous intéresser à la gestion de cette ressource, où le secteur de l'eau en Algérie est confronté à plusieurs changements. Les variations climatiques ne sont pas les seuls facteurs définissant la vulnérabilité de la dite ressource, les facteurs économiques, démographiques et environnementaux sont aussi des critères à considérer. Ces ressources ont subi les effets de la sécheresse notamment à partir des années 1980. C'est ainsi qu'il faudrait consentir énormément d'effort pour venir au bout des problèmes et enjeux qui lui sont liés, que se soit à l'échelle de la mobilisation et de la préservation des ressources que sur le plan de gestion rationnelle et efficace à l'échelle de chaque niveau de décision et d'usage.

Pour analyser le marché du secteur de l'eau, nous scinderons ce chapitre en deux sections : La première sera consacrée à la présentation des potentialités hydrauliques du pays et de la loi qui les régissent en Algérie, Quant à la deuxième, elle portera sur l'évolution du cadre institutionnel de l'organisation du secteur de l'eau en Algérie.

## **Section 1 : Les principales ressources en eau, et la loi qui les régissent en Algérie.**

Tels que nous l'avons vu dans les chapitres précédents, l'eau représente un bien collectif mal réparti dans le monde pour diverses raisons, la gestion de ce bien prend de plus en plus d'ampleur tant à l'échelle mondiale qu'à l'échelle nationale, dans ce qui suit, nous allons aborder les difficultés que rencontre la ressource en eau en tant qu'un bien collectif, et le mode de sa gestion en Algérie.

### **I. La nature du bien public eau et ses ressources**

L'eau est un bien différent des autres, tant dans son usage que dans son utilité, c'est un bien sans substitut et un facteur nécessaire pour la survie des personnes et des territoires. Sa fourniture se caractérise par des asymétries d'information et un mode de gestion incontournable, rendant la régulation des services public de l'eau particulièrement difficile.

#### **a. Présentation du bien public « eau »**

Les caractéristiques de l'eau font d'elle un bien spécifique que la science économique appréhende avec difficulté, le critère de sa rareté la place dans une position intermédiaire entre les biens collectifs purs et les biens privés purs.

Rappelons que le type d'un bien se détermine en croisant les deux critères (non excluabilité, non rivalité) proposés par LEVEQUE (1998), et comme nous venons de souligner, l'eau n'est ni un bien collectif pur (non excluable / non rival), ni un bien privé pur (excluable / rival). Ainsi, et selon la même classification l'eau doit être soit un bien de club (excluable / non rival), soit un bien en commun (non excluable / rival). Mais, le dilemme pour ce bien est que ce bien est à la fois un bien de club et un bien en commun.

Dans ce présent point, nous allons tenter d'expliquer ce dilemme.

#### **1. L'eau un bien de club**

Ce type de bien par définition se caractérise par l'excluabilité c'est-à-dire la possibilité d'écarter certains individus de son utilisation. En effet, l'eau en raison de l'explosion démographique mondiale et de l'importance des zones de sécheresse connaissant des situations de stress hydrique à travers le monde, devient de plus en plus indisponible, ce qui nécessite l'action de la puissance publique consistant à engager des dépenses colossales afin

de permettre un accès universel à des conditions de vie adéquates dans les territoires de résidence.

## **2. L'eau est un bien en commun**

L'eau n'est pas un bien public mondial mais un bien commun car s'il n'y a pas d'exclusion possible, car c'est une ressource naturelle qui coule, il y a rivalité pour son usage entre les différentes catégories d'utilisateurs car c'est une ressource renouvelable limitée (voir aussi bien public impur).

L'eau, en tant que ressource rare à caractéristiques particulières, ne cesse plus d'être un bien en commun. Parce qu'à partir du moment où elle est captée, prélevée et traitée, elle est partagée par tous les membres de la collectivité.

Après avoir présenté l'eau en tant que bien public et ressource naturelle rare, nous allons tenter de présenter les principales ressources disponibles en Algérie (qui représente le cadre de notre recherche) dans un contexte de changement climatique et d'explosion démographique.

### **b. Les ressources en eau en Algérie**

A l'exception des eaux fossiles des nappes profondes du Sahara, les ressources hydrauliques naturelles de l'Algérie dépendent essentiellement de la pluviométrie qui est très inégalement répartie sur le territoire et caractérisée par de fortes irrégularités intra-annuelles et interannuelles. Les volumes des précipitations sont très variables dans le temps : concentration sur quelques mois dans le Nord et quelques jours par an dans le Sud. Des années de fortes pluies peuvent être suivies par des périodes de sécheresses sévères. Des fluctuations aussi marquées vont affecter, d'une année à l'autre, le volume des ressources renouvelables disponibles (écoulements superficiels et alimentation des nappes souterraines). Les grandes différences dans la répartition des précipitations à travers le territoire national se retrouvent dans celle des ressources hydrauliques renouvelables.

### **1. Les principales ressources en eau**

En Algérie, les ressources en eau se répartissent en trois types : ressources superficielles ; ressources en eaux souterraines ; ressources en eaux non conventionnelles. L'Algérie dispose de ressources naturelles limitées, irrégulières et très inégalement réparties.

### **a. Les ressources superficielles**

Cette ressource est issue essentiellement des précipitations lesquelles sont constituées d'un mélange d'eau de ruisselles et d'eau de surfaces (les eaux des lacs, des fleuves, etc), des retenus collinaires et des barrages qui permettent d'emmagasiner d'importantes quantités d'eau de surface. Pour leur acheminement vers les usagers, les eaux de surfaces nécessitent d'importantes infrastructures et autres équipements. Elles doivent par ailleurs faire objet de surveillance et de contrôle de qualité, les eaux de surface sont le plus fréquent contaminées par d'importants éléments biologiques et des différentes sources de polluant liquides et solides.

En Algérie le volume des ressources superficielles est estimé à 12,4 milliards de m<sup>3</sup>/an. La répartition spatiale de ce type de ressource se concentre dans les cinq principales régions hydrographiques<sup>1</sup>.

Selon le schéma national de l'aménagement du territoire (SNAT 2025)<sup>2</sup>, le volume des écoulements superficiels a été ramené durant les deux dernières décennies, sous l'effet de la sécheresse, à 9.7 milliards de m<sup>3</sup>/ an pour les hauts plateaux et seulement 0.2 milliards de m<sup>3</sup>/an pour la région du sud.

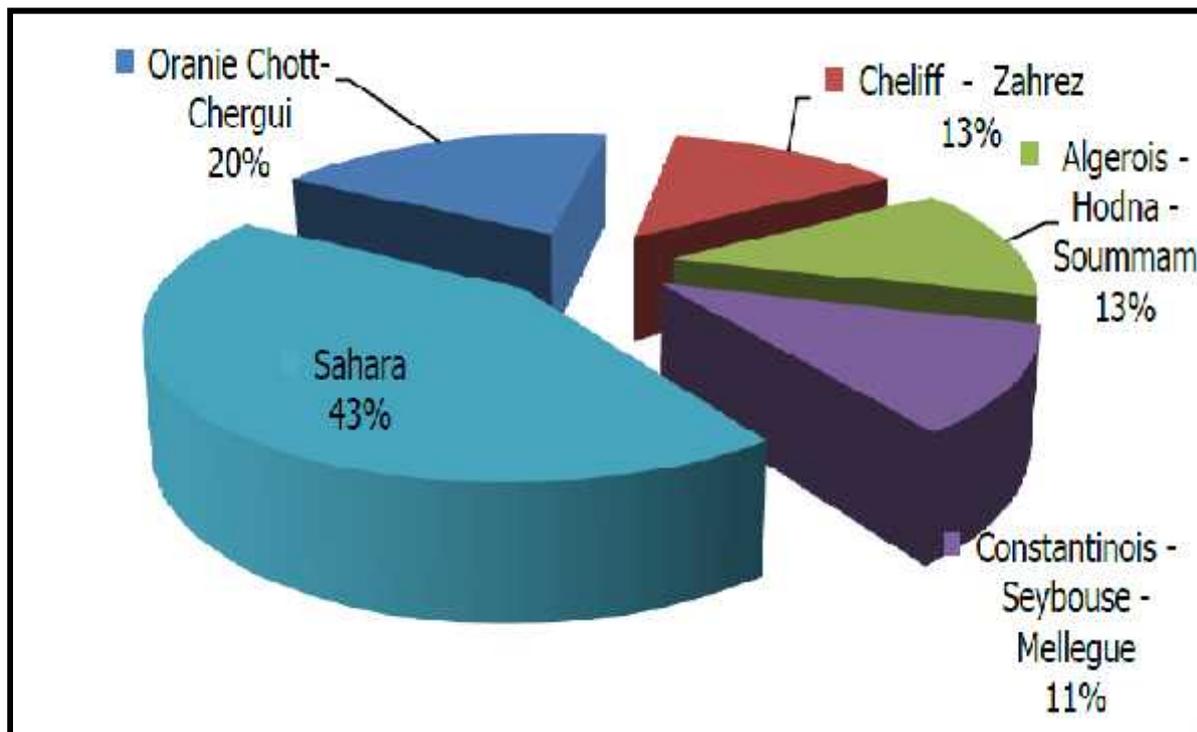
La superficie totale des régions hydrographiques du pays est de 393 745 km<sup>2</sup> soit 16,5% de la superficie totale du pays et se répartie comme le montre la figure suivante :

---

<sup>1</sup> Les ressources en eaux connaissent une répartition issue de la loi sur l'eau de 2005. Ainsi, le territoire national est découpé en cinq zones, selon une logique géographique, que l'on appelle bassins hydrographiques. Ainsi cinq régions de bassins hydrographiques et cinq comités de bassins ont été définis

<sup>2</sup> SI LARBI.Y, ZAKAD.S, AYATI.N, « ressources en eau : bilan diagnostic, état des lieux et tendance », SNAT, Algérie 2025.MATE, 2005. P 4.

**Graphique n°4 : Répartition de la superficie des régions hydrographiques.**



Source : ONS, 2015.p.12.

La région du Sahara détient 43% de la superficie totale des cinq régions dont 100 000 Km<sup>2</sup> monopolisés par le bassin versant du Sahara.

Pour ce qui est de la région de l'Oranie Chott Chergui (20%), le plus grand bassin versant est le Haut Plateau Oranais, qui occupe 49 370 Km<sup>2</sup>.

Concernant la région du Cheliff-Zahrez (13%), le bassin versant du Cheliff s'étend sur 43 750 Km<sup>2</sup>.

La région hydrographique de l'Algérois ainsi que celle du Constantinois, occupent des superficies moins importantes avec respectivement 51 089 Km<sup>2</sup> (13%) et 44 219 Km<sup>2</sup> (11%)<sup>3</sup>.

Chacune de ces régions hydrographiques présentent des potentialités en eau superficielles, comme le montre le tableau ci-après.

<sup>3</sup> ONS, « statistiques sur l'environnement » collection statistiques N°117, Alger, 2015. PP. 12-13.

**Tableau n°5 : les potentialités en eau superficielles selon les bassins hydrographiques.**

Région Hydrographique	Bassins versants	Superficie Km <sup>2</sup>	Apport (Hm <sup>3</sup> /an) Période globale	Apport (Hm <sup>3</sup> /an) Période sèche	Taux de réduction en %
Oranie Chott-Chergui	Côtiers Oranais	5 831	50	33	34
	Macta	14 389	-	966	-
	Tafna	7 245	335	232	30
	H.P.Oranais	49 370	-	140	-
Cheliff - Zahrez	Chéliff	43 750	1 540	1 078	30
	Zahrez	9 102	110	77	30
Algerois - Hodna - Soummam	Côtiers Algérois	11 972	2 850	1 536	46
	Isser	4 149	520	312	40
	Soummam	9 125	700	630	10
	Chott Hodna	25 843	220	156	29
Constantinois - Seybouse - Mellegue	Côtiers Constantinois	11 566	3 250	2 753	15
	Kébir Rhumel	8 815	910	700	23
	Medjerdah	7 785	240	220	8
	Seybouse	6 475	450	359	20
	H.P.Constantinois	9 578	135	105	22
Sahara	Sahara	100 000	320	200	37
	Chott Melhir	68 750	300	240	20

Source : MRE, cité dans ONS, 2015, p13.

La mobilisation des ressources en eau a depuis l'indépendance, été axée en premier lieu sur les ressources souterraines. L'accroissement rapide de la demande en eau dans les secteurs de l'irrigation, de l'industrie ainsi que les besoins incompressibles de la population ont amené les pouvoirs publics à mobiliser de plus en plus de ressources superficielles. C'est ainsi que les efforts entrepris durant la décennie en cours, et notamment les cinq dernières années, ont permis d'enregistrer des améliorations sensibles

Le secteur des ressources en eau a connu la réalisation de nombreux projets ayant permis l'approvisionnement en eau différentes régions du pays et contribué à l'irrigation de grandes superficies de terres agricoles. En effet, plusieurs barrages et transferts ont aidé à l'amélioration de l'alimentation en eau potable et de l'irrigation des terres agricoles.

## **b. Ressources souterraines**

Ces ressources proviennent de nappes souterraines contenues dans des roches sédimentaires et dans les fissures des roches compactes. L'eau des nappes souterraines se maintient généralement à une bonne profondeur et ne subit aucune modification pendant de milliers d'années. Comme c'est le cas pour les eaux de surface, les eaux souterraines sont réparties sur les mêmes grandes zones hydrographiques du pays.

Les ressources en eau souterraine contenues dans les nappes du Nord du pays sont estimées à près de 2 Milliards de m<sup>3</sup>/an. Pour ce qui est du Sud, il se caractérise par l'existence de ressources considérables en eau souterraine. Elles proviennent des nappes du Continental Intercalaire (CI) et du Complexe Terminal (CT). Les réserves exploitables sans risque de déséquilibre hydrodynamique sont estimées à 5 milliards de m<sup>3</sup>/an<sup>4</sup>.

Le taux d'exploitation de ces eaux fossiles est de 34% en moyenne pour les deux nappes (complexe terminal et continental intercalaire). Ce taux d'exploitation est déjà très élevé dans les zones à faibles potentialités (Biskra), qui dépasse les 75% selon l'ANRH.

Le tableau suivant présente les différentes nappes aquifères du nord de l'Algérie avec leurs potentialités hydraulique

---

<sup>4</sup> ONS, op.cit. P.16.

**Tableau n°6 : Potentialité des nappes aquifères du Nord de l'Algérie ayant fait l'objet d'une modélisation**

Nom de l'unité hydrogéologique	Superficie (km <sup>2</sup> )	Ressources renouvelables utilisables (Hm <sup>3</sup> /an)	
		année moyenne	année sèche
<b>Nappes ayant fait l'objet d'une modélisation</b>			
Nappe de la Mitidja	1492	307,2	100,02
Chott Hodna	7127	256,4	32,14
Plaine de Sidi Bel Abbas	1211	133	3,4
Haute et moyenne Soummam	206	63	12,28
Plaine d'Ain Ouassara	2811	67,9	5,14
Plateau de Mostaganem	582	50,4	4,05
Plaine d'Ghriss nappe de Mascara	834	42,1	3,32
Plaine alluviale de la basse Soummam	92	21,7	12,8
Chott Ech Chergui	17032	55	8,72
Plaine de Remila Khenchela	2679	34,5	14
Plaine d'El Mader	1612	28,4	8,48
Plaine de Tebessa	1026	26	3,53
Plateau de Chéria	847	24,7	14,3
Bassin de Zahrez	3863	18,7	3,97
Plaine de Maghnia	231	18,2	1,21
Nappe karstique du Murdjajo	302	14,2	1,67
Plaine de M'leta	760	17	3,07
<b>Sous total des nappes modélisées</b>		<b>1178,4</b>	<b>232,1</b>

Source : MRE, cité dans ONS, 2015, P.16.

**Tableau n°7 : Potentialité des nappes aquifères du Nord de l'Algérie ayant fait l'objet d'une quantification**

Nom de l'unité hydrogéologique	Superficie (km <sup>2</sup> )	Ressources renouvelables utilisables (Hm <sup>3</sup> /an)	
		année moyenne	année sèche
<b>Nappes ayant fait l'objet d'une quantification</b>			
Plaine d'Annaba	757	86	15,29
Monts de Tlemcen	2839	89	12,65
Système aquifère de Bouteldja	255	50,3	15
Plateau de Saida	2736	46	6,5
Valée de l'ouest Abd et Taht	2024	37,8	6,24
Alluvions d'Oued Kebir	61	32,5	12,57
Valée de bas Sebaou	73	30,1	14,61
Valée du haut Sebaou	65	26,1	12,64
Vallée du bas Isser	74	23,3	6,54
Chot Gharbi	14820	22	6,19
Oued Nil	23	18,9	7,43
Plaine alluviale du bas Chellif	824	17,3	8,64
Plaine de Guelma	265	16,4	7,33
Massif dinaire de Tichi cap Aokas	7	16,4	0,19
Plaine alluviale du moyen Chellif	215	16	4,78
Plaine alluviale du haut Chellif	459	16	8,83
Oued Djendjen	49	14	6,49
Calcaire Djediouia-OuedFodda	220	12	2,6
Plaine de l'ouest Kebir/Guerbes	321	11,1	6,84
Alluvions d'Oued Agrioum	20	11	2,32
Plaine de Ksar Chellala	446	10,2	0,86
Kef Gharbi	990	6,7	3,35
Vallée du moyen Isser	38	5,7	2,95
Oued Hachem	23	3,8	0,35
Plaine de Collo	37	3	2,15
Oued Nador	10	2,4	0,16
Djebel Doui	-	2,3	0,75
Oued Boudouaou	12	1,4	0,48
Oued Mencha	131	1,2	0,45
Oued Zhour	160	1,1	0,34
Djebel Ben Hammade	109	0,6	0,05
<b>Sous total des nappes quantifiées</b>		<b>630,6</b>	<b>175,57</b>

Source : MRE, cité dans ONS, 2015, P.17.

### **c. Ressources non conventionnelles**

La mobilisation des ressources en eau non conventionnelles repose sur trois techniques à savoir :

- Le dessalement de l'eau de mer ;
- La déminéralisation des eaux saumâtres (souterraines et superficielles) ;
- La réutilisation des eaux usées épurées.

#### **• Dessalement de l'eau de mer**

En matière de mobilisation des ressources en eau non conventionnelles et pour pallier au manque d'eau et faire face aux besoins sans cesse grandissants de la population en eau potable, les orientations du pays ont misé sur les stations de dessalement de l'eau de mer. Ce programme stratégique est destiné à libérer le pays de la dépendance de la pluviométrie pour l'alimentation en eau potable des populations des régions côtières, et notamment dans l'ouest du pays qui souffre d'un grave déficit chronique en pluviométrie.

#### **• Déminéralisation des eaux saumâtres**

La déminéralisation des eaux saumâtres se fait dans les Hauts Plateaux et le Sud. Les stations situées dans le sud de l'Algérie et dont le débit de traitement est relativement faible (entre 100 et 200 m<sup>3</sup>/j) sont exploitées par les collectivités locales et la Sonatrach.

#### **• La réutilisation des eaux usées urbaines épurées**

La mobilisation des eaux usées épurées, est très faible actuellement, le seul ouvrage existant est celui situé en aval de la station d'épuration de Bordj Bou Arreridj. Sa capacité est de 2 500 m<sup>3</sup>/j, destiné à l'irrigation d'un périmètre d'une superficie de près de 100 ha<sup>5</sup>.

Les disponibilités en termes de ressources en eau en Algérie sont limitées, ceci est lié à un ensemble de facteurs susceptibles de rendre le secteur de l'eau vulnérable.

## **2. Les principaux problèmes hydraulique en Algérie**

Durant ces trente dernières années, l'Algérie a souffert d'un manque d'eau sans précédent. Les aléas climatiques persistants, caractérisés par un déficit pluviométrique conjugués à une forte croissance de la population dans les grands centres urbains ont

---

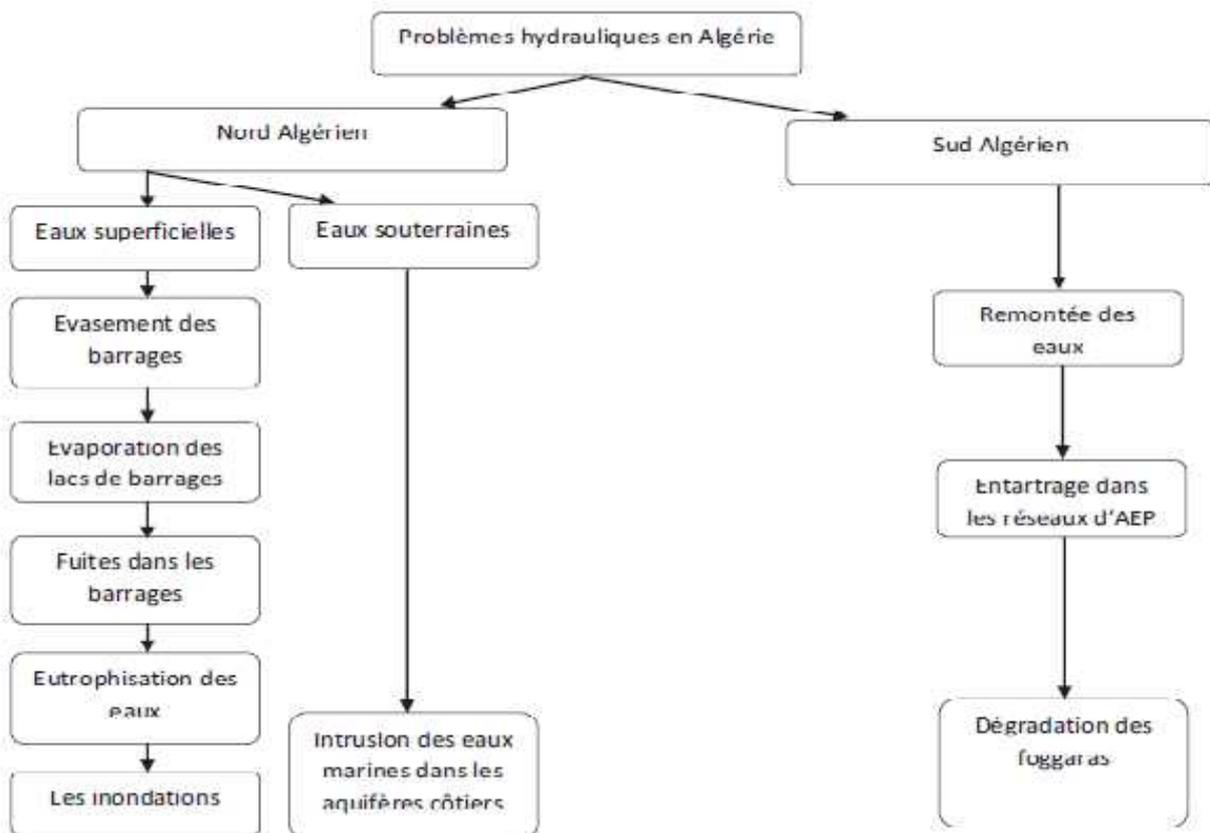
<sup>5</sup> ONS, op.cit., P.P. 18-19.

fortement contribué à aggraver le déséquilibre entre une demande en eau croissante et une offre jusque là limitée par les insuffisances tant sur le plan de la mobilisation des ressources potentielles qu'au niveau de la gestion des ressources disponibles, notamment les défaillances de gestion des services publics de distribution de l'eau.

La rareté grandissante des ressources en eau qui résulte de la diminution des quantités disponibles par habitant, la dégradation de la quantité et les objectifs de développement économique et social imposent donc l'élaboration et la définition d'une stratégie de gestion de l'eau à moyen et long terme.

L'eau est une ressource vitale qui est menacée dans sa qualité et dans sa quantité. Malgré la construction de nouveaux barrages et le recours au dessalement, l'Algérie enregistrera un déficit en eau dans les années à venir. La figure ci-après illustre les principaux problèmes hydrauliques en Algérie.

**Schéma n°2 : les principaux problèmes hydrauliques en Algérie**



Source : REMINI.B, la problématique de l'eau en Algérie, p.37<sup>6</sup>

<sup>6</sup> REMINI.B, « la problématique de l'eau en Algérie », Collection hydraulique et transport solide, Alger, 2005, P.37.

### **3. Le défi de l'eau**

Un défi de l'eau en Algérie a été gagné grâce à une politique d'investissements massifs concrétisée par la réception de nombreux projets et par des effets sur la quotidienneté du citoyen qui ressent tous les bienfaits.

Cette satisfaction reste prudente car l'eau est un bien qui risque d'être encore plus rare demain à cet effet il ne faut pas baisser la garde.

#### **a. Perspectives du défi**

L'Algérie s'est lancée dans un ambitieux programme de construction d'ouvrages hydrauliques après avoir connu depuis plusieurs années une situation de stress hydrique. Pour faire face au phénomène de raréfaction des ressources en eau, le choix d'une politique courageuse et volontariste a été engagé afin de :

- Augmenter et diversifier les capacités de mobilisation d'eau ;
- Réduire les déficits en alimentation en eau potable des populations ;
- Généraliser l'épuration et la réutilisation des eaux usées ;
- Étendre les superficies irriguées ;
- Améliorer les indicateurs de gestion.

Pour atteindre ces objectifs, en février 2007, le Plan National de l'Eau a été adopté. Étendu jusqu'à l'horizon 2025, cet outil de planification souple et évolutif a pour principaux objectifs:

- Assurer une durabilité de la ressource ;
- Créer la dynamique de rééquilibrage territorial ;
- Créer et renforcer l'attractivité et la compétitivité ;
- Garantir une bonne gouvernance de l'eau<sup>7</sup>.

#### **b. La sécurité des grands ouvrages hydrauliques**

Dans la réalisation des projets des grandes infrastructures hydrauliques l'aléa sismique est automatiquement pris en compte comme d'autres facteurs potentiels de sinistre ou de force majeure tels que les glissements de terrain et des crues exceptionnelles.

---

<sup>7</sup> MRE : Ministère des Ressources en Eau, 2012.

Des mesures préventives doivent être obligatoirement prises en compte dans les études d'exécution et d'avant-projet afin de garantir l'intégrité de l'aménagement hydraulique futur et la sécurité des biens et des personnes dans son environnement proche et éloigné.

La retenue de Beni Haroun qui est le plus grand barrage d'Algérie a été construite selon les standards de calculs utilisés dans les projets réalisés dans les régions les plus touchées par le phénomène des tremblements de terres telles que l'archipel japonais et la côte des Etats-Unis. Lors de l'élaboration d'une grande infrastructure, des plans sont systématiquement élaborés afin de lister les procédures d'urgence à prendre en cas de dommage important ou de cas de force majeure afin de garantir la sécurité des biens et des personnes.

### **c. Le système aquifère du Sahara septentrional (SASS)**

Le S.A.S.S. recouvre une superficie de plus d'un million de km<sup>2</sup> répartis sur le territoire algérien, tunisien et libyen. Il se compose de nappes géologiques, le complexe terminal et le continental intercalaire (plus profond et situé dans sa quasi-totalité en Algérie). Les réserves d'eau du S.A.S.S. sont très importantes et atteints les 60 000 milliards de m<sup>3</sup> dont 40 000 m<sup>3</sup> environ en Algérie<sup>8</sup>. Une exploitation rationnelle des champs captant permet la pérennité de la ressource.

Aussi, la ponction de huit milliards de m<sup>3</sup>/an, dont cinq en Algérie, permet une exploitation durable et raisonnable du système, pour garantir l'équilibre à long terme<sup>9</sup>

Le problème de l'eau est aggravé ces dernières années par une sécheresse qui a touché l'ensemble du territoire algérien, et qui a montré combien il était nécessaire d'accorder la plus grande attention à l'eau, par la proposition de nouvelles méthodes de gestion.

## **II. Les modes de gestion de l'eau**

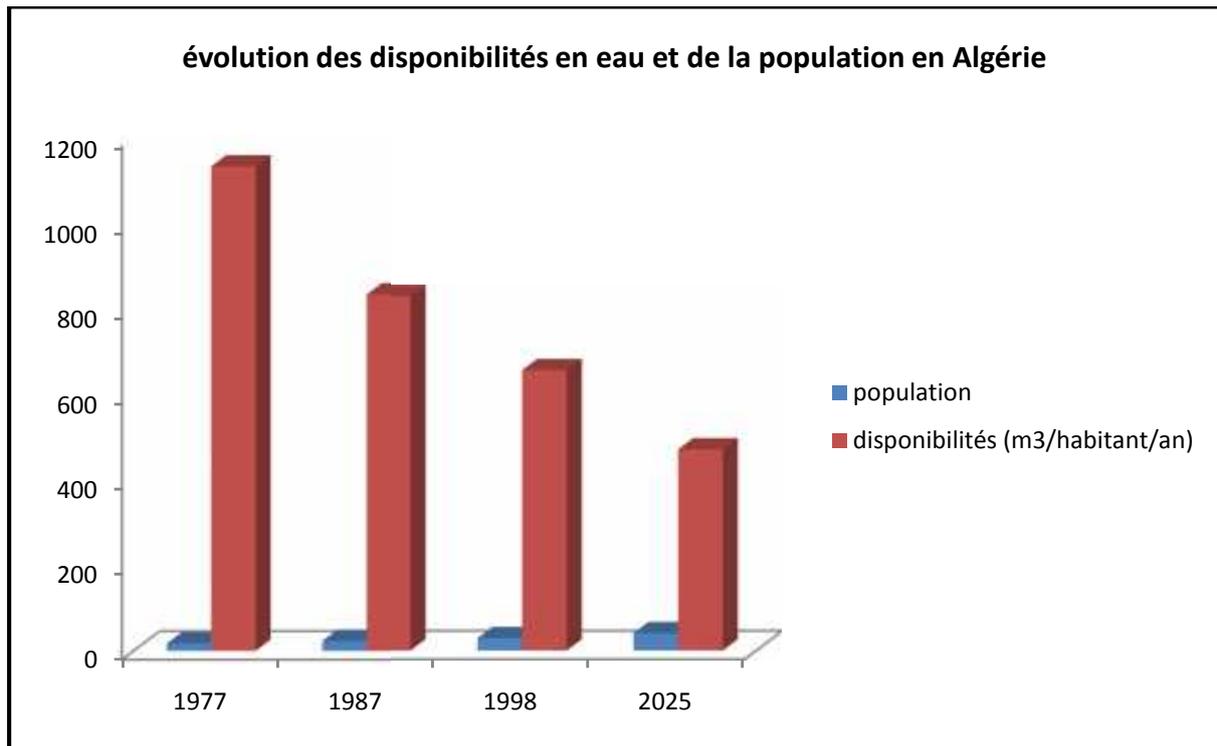
Pour appréhender les modes de gestion de l'eau en Algérie, nous avons jugé important de mettre l'accent dans un premier temps, sur l'évolution des disponibilités en eau et de la population en Algérie, qui sont deux facteurs déterminants de la politique adoptée pour la gestion de l'eau.

---

<sup>8</sup> PNUD, « problématique du secteur de l'eau et impacts liés au climat en Algérie », Algérie, 2009.

<sup>9</sup> MRE : Ministère des Ressources en Eaux, 2012.

**Graphique n°5 : l'évolution des disponibilités en eau et de la population en Algérie**



Source : établi par nos soins à base des données recueillies dans SI LARBI.Y, ZAKAD.S et AYATI.N. op.cit.

Le graphe ci-dessus montre l'évolution de la population algérienne et des disponibilités en eau dans les années (1977, 1987, 1998) et les estimations pour l'année 2025. Nous remarquons que la population algérienne a augmenté et augmentera dans les années à venir par rapport aux disponibilités en eau qui ne cessent de diminuer. Cela peut être un problème majeur qui doit être pris en considération par les autorités publiques en adoptant un certain nombre d'actions pour assurer la bonne gestion et la conservation de cette ressource rare.

Pour ce faire, l'Algérie a enrichi sa politique de gestion de l'eau au fil des années afin de lutter contre les manques de disponibilités en eau qui peuvent surgir dans les prochaines années.

Le point ci-dessous permettra d'apporter des éclaircissements concernant la politique régissant l'eau en Algérie.

## **A. L'expérience algérienne dans la gestion de l'eau comme bien en commun**

A l'instar d'autres pays du monde, l'Algérie a adapté sa politique de l'eau à toutes les mutations, nées aussi bien des changements climatiques, de l'évolution des enjeux et des besoins sociaux-économiques.

### **1. La gestion intégrée des ressources en eau**

Dès 1996, l'Algérie s'est engagée dans la gestion intégrée des ressources en eau, une gestion fondée sur la dimension patrimoniale de l'eau et d'autres principes économiques tel que le principe du pollueur payeur et ceci afin de garantir la valorisation et la durabilité des ressources en eau<sup>10</sup>.

Cette politique est basée sur un ensemble de principes qui sont :

- L'eau fait partie du patrimoine commun de la nation ;
- La gestion de l'eau est unitaire à l'échelle du bassin hydrographique, elle est assurée par les agences de Bassin Hydrographiques ;
- La concertation qui se fait par le biais des comités de bassins hydrographiques ;
- L'économie de l'eau qui se fera par la lutte contre les fuites et le gaspillage de l'eau avec des objectifs basés sur le comptage systématique et la réhabilitation des réseaux ainsi que par la sensibilisation des usagers à l'utilisation de cette ressource ;
- L'eau est une ressource rare et un bien en commun à protéger contre toute forme de pollution ;
- L'eau est l'affaire de tous les usagers.

Dans le cadre de la gestion intégrée des ressources en eau, le territoire algérien été subdivisé en cinq grandes régions à savoir:

- Oranie Chott-Chergui ;
- Chelif –Zahrez ;
- Algerois - Hodna – Soummam ;
- Constantinois - Seybouse – Mellegue ;
- Sahara.

---

<sup>10</sup> BOUCHEDJA.A, « la politique de l'eau en Algérie », Euro-RIOB 2012, 10<sup>ème</sup> conférence internationale, Istanbul, Turquie, 17 au 19 octobre 2012, P 3.

Les limites de ces régions ne correspondent pas nécessairement aux limites administratives des communes et wilayas.

Pour chacune des régions hydrographiques sont créés deux organismes : l'agence de bassin hydrographique et le comité de bassin hydrographique.

Les agences des bassins : sont des établissements publics (EPIC) doté d'un conseil d'administration et fonctionnent selon un programme annuel d'intervention qui est validé par ce conseil d'administration<sup>11</sup>. Les missions des agences se résument dans :

- ✓ Développer le système d'information sur l'eau à travers l'établissement et l'actualisation de bases de données et d'outils d'informations géographiques ;
- ✓ Établir les plans de gestion des ressources en eaux superficielles et souterraines et élaborer des outils d'aide à la décision en la matière ;
- ✓ Gérer le système de redevances instituées au titre de l'utilisation du domaine public hydraulique naturel ;
- ✓ Gérer le système d'aides financières aux actions visant l'économie de l'eau et la préservation de sa qualité.

Les ressources financières des agences proviennent de deux sources :

- **Les redevances** : la loi de finance de 1995 a instauré deux redevances sur :
  - L'économie de l'eau 4% au Nord et 2% au Sud
  - La protection de la qualité de l'eau 4% au Nord et 2% au Sud

Ces redevances sont appliquées sur les factures d'eau et prélevées par les différentes structures chargées de la production et de la distribution de l'eau potable, industrielle et agricole.

- **Le fond national de gestion intégrée des ressources en eau (FNGIRE)<sup>12</sup>** : ce fond doit servir à la fois :
  - Au financement des agences, liées par un contrat d'objectifs annuel ou pluriannuel à leur Ministère de tutelle ;
  - Au financement de projets, entrant dans le cadre de l'économie de l'eau et de la lutte contre la pollution.

---

<sup>11</sup> MEKKI.A, « présentation du secteur de l'eau en Algérie », communication du directeur général du Bassin Algérois-Hodna-Soummam, Dakar du 3 au 6 novembre 2004.

<sup>12</sup> MEKKI, op.cité

Ces cinq agences qui sont chargées de la gestion intégrée des ressources en eau s'appuient sur des comités de bassins dont les missions sont :

- ✓ Examiner le Plan Directeur d'Aménagement des Ressources en Eau PDARE<sup>13</sup> ;
- ✓ Examiner toutes questions se rapportant à l'Aménagement et à la gestion des ressources en eau ;
- ✓ Examine les programmes d'activités en matière de protection quantitative et qualitative des ressources en eau ;
- ✓ Faire des arbitrages sur les questions liées aux déficits d'apports en matière de mobilisation et d'affectation des ressources en eau.

## **2. La nouvelle loi comme moyen d'amélioration du service public**

Dans le sillage des réformes, de renforcement des institutions de l'eau et dans le souci d'amélioration de la situation hydraulique du pays et de la satisfaction des besoins en eau du bien être collectif, la nouvelle loi N°05-12 du 04 aout 2005 définit les objectifs de la politique nationale de l'eau, encourage l'utilisation optimale de l'eau et fixe un cadre pour la gestion intégrée des ressources en eau du pays afin de garantir une quantité suffisante et une qualité satisfaisante. Cette présente loi accorde une importance considérable à la satisfaction des besoins élémentaires de la population en eau potable par rapport aux secteurs industriels et agricoles.

Les objectifs assignés à l'utilisation, à la gestion et au développement durable des ressources en eau visent à assurer :

- L'approvisionnement en eau à travers la mobilisation et la distribution d'eau en quantité suffisante et en qualité requise ;
- La préservation de la salubrité publique et la protection des ressources en eau et des milieux aquatiques contre les risques de pollution à travers notamment la collecte et l'épuration des eaux usées domestiques et industrielles ;
- La recherche et l'évaluation des ressources en eau superficielles et souterraines ainsi que la surveillance de leur état quantitatif et qualitatif ;

---

<sup>13</sup>PDARE : Institué par la loi de l'eau, notamment dans son article 56 « Pour chaque unité hydrographique naturelle, il est institué un Plan Directeur des Ressources en Eau, qui définit les choix stratégiques de : mobilisation, d'affectation et d'utilisation des ressources en Eau, y compris les eaux non conventionnelles ». Élaboré par l'Agence de bassin et approuvé par le comité de bassin. Il fixe les orientations fondamentales de la gestion de la ressource en eau et élabore le plan de gestion des ressources en eau mobilisées et leurs affectations.

- La valorisation des eaux non conventionnelles de toute nature pour accroître les potentialités hydriques.

### **3. Les cinq principes contenus dans la nouvelle politique nationale de l'eau**

A travers la lecture de la loi N°05-12 du 04 aout 2005, les nouveaux principes de la nouvelle politique de l'eau peuvent être identifiés comme suit : l'unicité de la ressource (l'eau devant être gérée à l'échelle de la même unité hydrographique) ; la concertation ( l'implication de l'ensemble des usagers dans la prise de décision) ; l'économie ( la réhabilitation permanente de la ressource) ; l'écologie ( la protection constante de la ressource) ; l'universalité (l'eau est l'affaire de tous).

- **L'unicité de la ressource**

L'eau est par définition un bien collectif national, propriété de l'ensemble de la collectivité nationale. Ce principe implique l'unicité de l'action quant à la mobilisation, la gestion, l'utilisation et la préservation de la ressource.

- **La concertation**

La question de l'eau est à la fois sensible et complexe qui ne peut être objectivement traitée sans associer à la réflexion, à la décision et à l'exécution, tous les concernés (collectivités locales, usagers, etc.).

- **Le principe d'économie**

Un cadre et un régime d'incitation porteurs de mécanismes institutionnels et organisationnels nouveaux sont nécessaires pour corriger la médiocrité et la mauvaise qualité dans la gestion de la ressource et des infrastructures.

- **Le principe de l'universalité**

L'eau est l'élément naturel qui ne reconnaît aucune frontière géographique, physique, biologique ou sectorielle. Elle revêt un caractère universel ; elle est l'affaire de tous et elle doit être la préoccupation de tous.

- **Le principe d'écologie**

Le principe d'écologie repose sur la défense de l'intégrité de l'écosystème, sur la protection de la santé publique et sur la mise en valeur des ressources humaines en mesure de mettre en place les stratégies de protection et de sauvegarde de la ressource. Ce principe est axé sur la rareté et la qualité de l'eau et la stratégie à mettre en œuvre en la matière. La protection de l'eau par le traitement et l'épuration constitue l'instrument par excellence pour l'application du principe d'écologie.

## **B. Les axes stratégiques de la politique national de l'eau**

Dès le début des années 2000, les pouvoirs publics ont décidé d'ériger la question de l'eau en priorité de premier ordre. Cette priorité s'est traduite par une forte impulsion de l'intervention de l'État sur deux axes stratégiques majeurs :

### **1. Le développement de l'infrastructure hydraulique**

Dans le cadre des programmes nationaux de relance et de soutien à la croissance économique. Les grands chantiers mis en œuvre depuis le début de la décennie 2000 visent cinq objectifs stratégiques :

- Accroître et sécuriser la mobilisation des ressources en eau conventionnelles (renouvelables et fossiles) et non conventionnelles (dessalement et eaux usées épurées) et ceci, pour assurer la couverture des besoins en eau domestique, industrielle et agricole ;
- Garantir l'accès à l'eau et améliorer la qualité de service à travers la réhabilitation et la modernisation des infrastructures d'adduction et de distribution d'eau potable pour réduire au maximum les pertes et améliorer la qualité de service ;
- Assurer l'accès à l'assainissement et protéger les écosystèmes hydriques au moyen de la réhabilitation, modernisation et l'extension des infrastructures d'assainissement et d'épuration des eaux usées pour préserver et réutiliser une ressource en eau limitée ;
- Soutenir la stratégie de sécurité alimentaire avec la modernisation et l'extension des superficies irriguées.

## **2. Les réformes institutionnelles**

Ces réformes s'inscrivent dans le cadre nationale de renforcement de la gouvernance. Pour Assurer une meilleure gouvernance de l'eau et une amélioration des indicateurs de gestion, cette gouvernance se base sur :

- Une économie et préservation de l'eau ;
- Une protection contre les risques majeurs ;
- Un système tarifaire progressif et solidaire ;
- Une gestion participative.

Après avoir présenté les principales ressources en eau en Algérie et les problèmes auxquels elles sont confrontées ainsi que le cadre réglementaire en matière de gestion, nous allons voir dans la section suivante le cadre institutionnel chargé de l'organisation et de la gestion du secteur de l'eau.

## **Section 2 : L'évolution du cadre institutionnel de l'organisation de l'eau : une tentative d'adaptation**

L'Algérie est considérée comme l'un des pays les plus pauvres en matière de potentialités hydrique. En effet, si en 1962 la disponibilité en eau théorique par habitant et par an était de 1500 m<sup>3</sup>, elle n'était plus que de 500 m<sup>3</sup> en 2000 et les experts prévoient qu'elle ne sera que de 430 m<sup>3</sup> en 2020<sup>14</sup>, notant que le seuil théorique de rareté fixé par la Banque Mondiale est de 1000 m<sup>3</sup>. Face à cette situation alarmante, l'Etat a pris en charge la question de l'eau.

Cette section nous l'avons consacré à la présentation de l'évolution du secteur de l'eau, ensuite nous allons évoquer les réformes qui ont accompagné cette évolution pour arriver à l'organisation actuelle du secteur hydraulique en Algérie.

### **I. L'évolution et les réformes dans le secteur de l'eau au niveau national**

Pour appréhender le secteur de l'eau, il devient nécessaire d'étudier les grandes étapes qui ont marquées l'organisation institutionnelle du secteur depuis l'indépendance à nos jours. Sur le plan organisationnel, deux grandes périodes sont à considérer, ces deux périodes marquent les décisions les plus importantes, prises par les autorités responsables de la gestion du secteur de l'eau en Algérie, et les réformes qui ont été faites en vue de l'amélioration du cadre de la gestion de secteur.

#### **A. La période de 1962 à 1999**

Au lendemain de l'indépendance, la sphère économique et sociale dans laquelle évoluait la société algérienne a été caractérisée par une forte intervention de l'Etat. Cette période a été marquée par le maintien de toutes les structures, tant administratives qu'économiques, héritées de la période coloniale. Mais une série de réformes ont été entreprises dans le but d'améliorer l'organisation du secteur de l'eau et de créer de nouveaux acteurs qui permettront une meilleure gestion de ce secteur.

En 1962, les services de l'eau ont été fondés sur une politique colonial qui a eu pour conséquence une discrimination et une précarité dans l'accès à l'eau potable pour les

---

<sup>14</sup> L'eau en Algérie : le grand défi de demain. Conseil National Economique et Social, mai 2000. Disponible sur Internet.

Algériens<sup>15</sup>. Pour ceci, depuis l'indépendance tout un arsenal de projet de textes réglementaires et d'institutions appropriées ont été développées sur plusieurs étapes pour améliorer la situation.

### **1. La première étape 1962-1970**

Cette période a été caractérisée par :

- L'algérianisation et le renforcement progressif des structures centrales et déconcentrées en charge de l'eau et mise en œuvre de nouveaux projets dans le cadre du plan triennal 1967-1969<sup>16</sup> ;
- L'unification des structures centrales avec la création d'un Secrétariat d'Etat à l'Hydraulique.

Pour ce qui est du service public, cette période s'est caractérisée par la présence d'une multitude d'opérateurs et une absence quasi-totale de l'Etat central, la gestion été ainsi assurée par des services des eaux communaux, des régies, des sociétés à caractère intercommunal dans le sud. Suite aux difficultés rencontrées par les collectivités locales, l'Etat décide le 23 novembre 1970 de la création de la Société Nationale de la Distribution de l'Eau SONADE qui a détenue le monopole à l'échelle nationale en matière de distribution de l'eau.<sup>17</sup>

Durant cette période, les services d'AEP et d'assainissement étaient décentralisés, comme le modèle français actuellement, mais avec de très mauvais résultats qui se justifie par les difficultés financières et techniques rencontrées les communes.

### **2. La deuxième étape de 1971 à 1989**

Cette période s'est caractérisé par :

- La Mise en œuvre d'un développement hydraulique sur quatre périodes de planification successives, en cohérence avec la politique nationale de développement industriel, agricole et urbain.
- Création d'établissements publics et d'entreprises publiques d'études et de réalisation des infrastructures hydrauliques

---

<sup>15</sup> TERRA .M, « les réalisations de l'Algérie dans le secteur de l'eau de 1962 à 2012 », communication de Ministère des Ressources en Eau, Tamanrasset, 14 février 2013.

<sup>16</sup> TERRA .M, Op.cité, 2013.

<sup>17</sup> AHMED ZAID.M, « la gestion du service public de l'eau et de l'assainissement en Algérie, cadre légal, financement et régulation », 29<sup>ème</sup> International Congress of CIRIEC, Vienne, 12-14 septembre 2012, P 12.

- Restructuration des opérateurs en charge de la gestion des services publics de l'eau et de l'assainissement.<sup>18</sup>

Pendant cette période, toutes les missions relatives à l'hydraulique sont regroupées au niveau :

- Du Secrétariat d'Etat à l'hydraulique entre 1970 et 1977<sup>19</sup> ;
- Du ministère de l'hydraulique de la mise en valeur des terres et de l'environnement entre 1978 et 1980 ;
- Du ministère de l'hydraulique entre 1980 et 1984 ;
- Du ministère de l'environnement et des forêts entre 1984 et 1989.

Pendant les années 1980, sous l'impulsion des suggestions de la Banque Mondiale, les prérogatives du ministère de l'hydraulique se sont vues progressivement réduites suite au transfert de certaines compétences vers différentes agences et vers des entreprises publiques à caractère industriel et commercial. Il s'agit entre autre de :

- Du bureau de contrôle technique des constructions hydrauliques ;
- De l'agence nationale des barrages (ANB), l'agence nationale de l'eau potable et de l'assainissement et l'agence nationale de l'irrigation et de drainage (AGID) ;
- Des offices de périmètres irrigués ;
- Des établissements à caractère industriel et commercial de l'eau (SONAD).

Ici, et malgré les réformes, l'Etat reste le gestionnaire et le preneur de décision dans le secteur eau.

### **3. La troisième étape de 1990 à 1999**

Etape de transition marquée par :

- la mise en œuvre d'investissements prioritaires pour mettre à niveau l'approvisionnement en eau potable et industrielle. Après le diagnostic fait lors des Assises Nationales de l'Eau en 1995, à propos du service public de l'eau potable et de l'assainissement, les pouvoirs publics ont pris un certain nombre de mesures, la plus importante de ces mesures est l'élargissement de la concession au secteur privé national et étranger.
- la création d'agences de bassins hydrographiques en charge de la gestion intégrée des ressources en eau incluant un système de redevances d'utilisation et de protection des ressources en eau, instauré par la loi de finance de 1996.

---

<sup>18</sup> TERRA .M, Op.cité, 2013.

<sup>19</sup> La période du secrétariat d'Etat à l'hydraulique a été marquée par la mise en place des directions de l'hydraulique de wilaya, et d'entreprises d'étude et de réalisations.

- Le code des eaux, modifié par l'ordonnance n°96-13 du 15 juin 1996, définit cinq principes de base qui fondent la Nouvelle Politique de l'Eau, à savoir : la gestion intégrée dans le secteur de l'eau ; la gestion économe des ressources en eau ; la gestion déconcentrée coordonnée et unifiée dans le cadre du bassin hydrographique ; la participation des usagers à la gestion ; le principe de compatibilité de la gestion des eaux avec la politique d'aménagement du territoire et la protection de l'environnement.

Ici, encore plusieurs réformes ont mises en place, parmi lesquels nous trouvons l'adoption des principes de la gestion intégrée inspirée des principes de la conférence de Dublin (1991), dont l'objectif est de redynamiser le rôle des agences de bassins.

## **B. La période de 2000 à 2015**

Cette période s'est caractérisé par :

1. La mise en place des instruments d'une meilleure gouvernance de l'eau s'appuyant sur :
  - La création en 2000 d'un ministère chargé des ressources en eau ;
  - La promulgation en 2005 d'une nouvelle loi relative à l'eau et des textes d'application ;
  - La refonte organisationnelle des établissements publics de l'eau sous tutelle ;
  - La création de filiales de distribution d'eau et d'assainissement au niveau des grands pôles urbains du pays.
2. La mise en œuvre d'une nouvelle stratégie de l'eau soutenue par des programmes d'investissements de grande ampleur assurant :
  - La multiplication du nombre de barrages et de retenues collinaires ainsi que des grands transferts d'eau
  - La promotion de la mobilisation des ressources en eau non conventionnelles avec des unités de dessalement d'eau de mer et leurs aménagements aval ainsi que des stations d'épuration d'eaux usées permettant la réutilisation des eaux traitées
  - Le renforcement de l'accès à l'eau pour tous les usages sur l'ensemble du territoire national en ciblant la sécurisation et l'économie de l'eau

L'ensemble des réformes qu'a connu l'organisation du secteur de l'eau depuis 1962 jusqu'aujourd'hui ont données lieu à l'apparition de plusieurs acteurs formant la structure actuelle de ce secteur, qui montre encore une fois que le marché de l'eau est monopole naturel.

## II. L'organisation actuelle du secteur hydraulique en Algérie

L'organisation de la gestion de l'eau en Algérie est placée sous l'autorité directe ou sous la tutelle du ministère des Ressources en Eau (MRE). Depuis le transfert du secteur de l'irrigation qui relevait précédemment du ministère de l'Agriculture, le MRE est le principal responsable de la politique nationale de l'eau, politique dont il assure l'élaboration et la mise en œuvre. Sa compétence s'étend à l'ensemble des activités relatives à la recherche, l'exploitation, la production, le stockage, la distribution de l'eau pour tous les usages, ainsi qu'à l'évacuation et à l'épuration des eaux usées.

Le MRE veille par ailleurs, avec les ministères de l'environnement et de la santé, à la préservation de la qualité des ressources en eau et à leur protection contre les pollutions.

Si nous considérons les différents niveaux de décisions concernant la gestion des ressources en eau : le niveau national, le niveau régional et le niveau local, le secteur de l'eau est organisé comme suit :

**Au niveau national :** Le MRE exerce ses prérogatives et missions en s'appuyant en particulier sur des établissements publics à compétence nationale dans les domaines : des études et de la maîtrise d'ouvrage (barrages, transferts, irrigation...), de la gestion et de l'exploitation des grands périmètres irrigués et des installations de distribution d'eau et d'assainissement.<sup>20</sup>

**Un niveau régional :** La gestion des ressources en eau est apparue en 1996 avec la création des Agences de Bassin Hydrographique (ABH), ces agences ont pour but de promouvoir la gestion intégrée et concertée de l'eau par bassin. Leurs missions essentielles portent sur l'évaluation des ressources, la surveillance de l'état de pollution des eaux, les plans directeurs d'aménagement et d'affectation des ressources, ainsi que l'information et la sensibilisation des usagers à l'utilisation rationnelle de l'eau. Il faut souligner que les Agences de Bassin sont les premières institutions dont les statuts prévoient effectivement la participation des usagers au fonctionnement des agences et à l'élaboration des plans directeurs.<sup>21</sup>

**Au niveau local :** Dans chaque wilaya, les attributions du MRE sont exercées par la Direction des Ressources en Eau de la Wilaya, sous l'autorité administrative du Wali. Cette direction

---

<sup>20</sup> BENBLIDIA.M, THIVET.G, « Gestion des ressources en eau : les limites d'une politique de l'offre », In Les notes d'analyse du CIHEAM n°58, Mai 2010, P 4.

<sup>21</sup> Ibidem.

assure la conduite des projets locaux, l'assistance technique aux communes et veille à la protection et à la bonne gestion du domaine public hydraulique.<sup>22</sup>

**Au niveau communal :** Les municipalités ont la responsabilité d'assurer l'alimentation en eau potable et l'assainissement des eaux usées. Elles assuraient via leurs propres moyens humains, en les confiant à des régies ou en les déléguant à des établissements publics régionaux. Le décret exécutif n°01-101 du 21 avril 2001 a complètement modifié la situation en transférant la gestion des services de l'eau de toutes les communes du pays à l'Algérienne des Eaux (ADE), établissement public sous tutelle directe du MRE. Cette centralisation de la gestion de l'eau potable succède à une série d'opérations de « centralisation- décentralisation » subies par ce secteur depuis 1970. Une réforme similaire a été adoptée parallèlement pour les compétences en matière d'assainissement transférées progressivement à l'Office National de l'Assainissement (ONA).

Les restructurations importantes des systèmes d'organisation, successives et contradictoires, et les remises en cause d'options déjà bien engagées, sont certainement pour beaucoup dans la faiblesse des performances et les difficultés des services de distribution d'eau potable et d'assainissement.<sup>23</sup>

Après avoir présenté brièvement les acteurs du secteur de l'eau en fonction du niveau de décision dont ils opèrent, nous allons détailler dans l'élément suivant leurs organisations ainsi que le rôle de chaque acteur.

## **A. Le Ministère des Ressources en Eau**

En Algérie, le secteur de l'eau relève du domaine de compétence du Ministère des Ressources en Eau depuis le 25 octobre 2000. Auparavant, il était rattaché au Ministère de l'Équipement et de l'Aménagement du Territoire.

### **1. La création du Ministère des Ressources en Eau**

Le Ministère des Ressources en Eau a été créé par décret exécutif n°2000-325, en date du 25 octobre 2000. Son mandat est de structurer le secteur de l'eau d'une façon complète en regroupant les activités relatives à l'eau, aux eaux usées et à l'irrigation. L'objectif principal

---

<sup>22</sup> Ibid.

<sup>23</sup> BENBLIDIA.M, THIVET.G, Op.Cite, P 4

poursuivi par la création du Ministère est d'abord la centralisation des activités du secteur de l'eau avant de s'orienter vers la privatisation de certaines activités.

**Tableau n°8 : les missions et les objectifs adoptés par le Ministère des Ressources en Eau**

<b>Les principales missions du MRE</b>	<b>Les objectifs opérationnels adoptés par le MRE</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– mobilisation et protection des ressources en eaux superficielles, souterraines et non conventionnelles ;</li> <li>– alimentation en eau potable et industrielle;</li> <li>– irrigation des grands périmètres ainsi que des petites et moyennes hydrauliques ;</li> <li>– assainissement et protection des villes contre les crues ;</li> <li>– développement et valorisation des connaissances sur le milieu et l'environnement des ressources en eau.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– rattraper le retard en matière de réalisation, de maintenance des infrastructures, de mobilisation, d'adduction et de distribution des eaux ;</li> <li>– réhabiliter et développer les systèmes d'assainissement pour préserver une ressource déjà limitée, généraliser ensuite l'épuration à toutes les villes ;</li> <li>– introduire en Algérie de nouveaux procédés de mobilisation de l'eau à travers le dessalement d'eau de mer et l'épuration des eaux usées ;</li> <li>– accompagner le secteur agricole à travers le développement, la réalisation et la gestion des grands périmètres et des aménagements de petite et moyenne irrigations ;</li> <li>– sensibiliser le public à l'économie de l'eau ;</li> <li>– préparer la refonte du cadre institutionnel et introduire de nouveaux modes de gestion de l'eau à travers le partenariat.</li> </ul>

Source : établie par nos soins, sur la base des données recueillis sur la base de nos différentes lectures.

## 2. L'organisation du MRE

Sur le plan organisationnel, le ministère contient certaines entités administratives qui s'occupent de la planification, des études, de la construction et de l'entretien des équipements et de la fourniture des services de l'eau potable, de l'assainissement et de l'eau d'irrigation.

L'administration centrale du Ministère des Ressources en Eau se compose, en sus du cabinet, de l'inspection générale et du secrétariat général, de 9 directions centrales :

**Schéma n°3 : organigramme de l'organisation du MRE en Algérie**

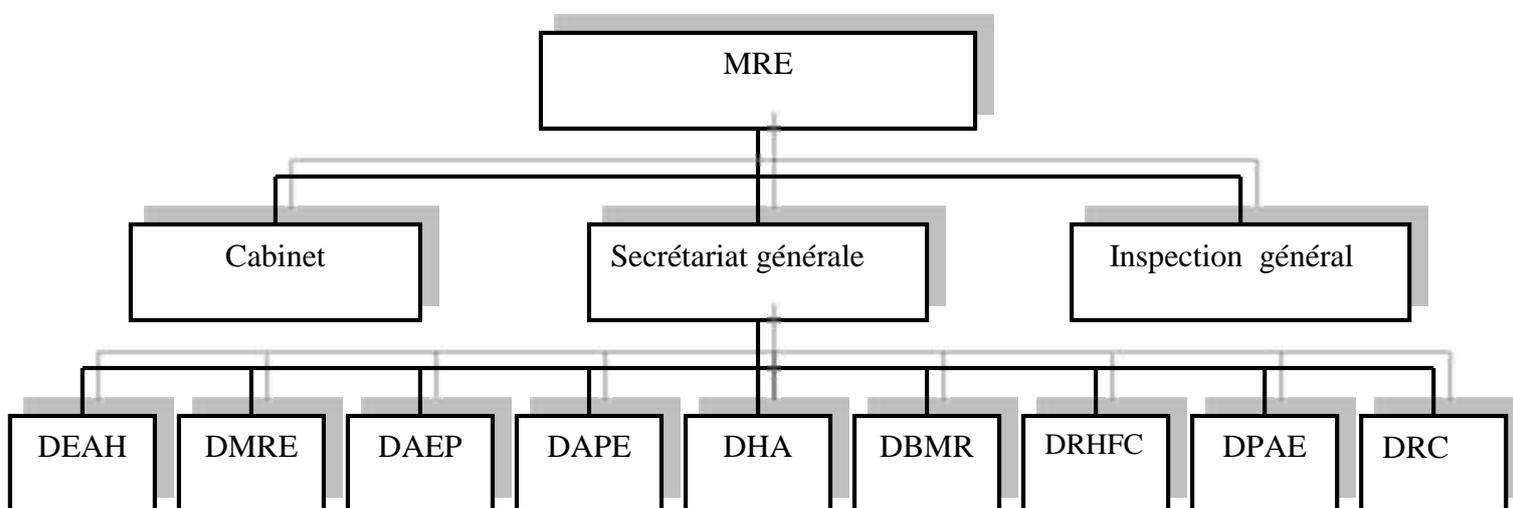


Schéma n° : Les directions centrales du MRE

Source : [www.mre.org.dz](http://www.mre.org.dz)

## 3. Les autres ministères qui contribuent dans la gestion des ressources en eau

Dans le souci d'une véritable gestion intégrée du secteur de l'eau, le MRE est assisté par différents autres ministères, à savoir ceux : de l'aménagement du territoire et de l'environnement, de l'éducation, de la santé, de l'énergie et des mines, de l'intérieur et des collectivités locales, et des finances.

### a. Le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement

Une grande partie des ressources en eau est polluées par les rejets non contrôlés des eaux usées municipales et industrielles non traitées. En effet le gouvernement a réalisé l'urgence de corriger cette situation, ainsi, il a procédé au renforcement du tissu institutionnel

environnemental par la création du **Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement**. Le Ministère a été créé par le décret exécutif n° 01-09 du 7 janvier 2001.

Les responsabilités de ce Ministère concernant la qualité de l'eau comprennent :

- L'élaboration en concertation avec les autorités concernées de mesures relatives au développement, à la protection et à la préservation des ressources en eau ;
- La proposition d'instruments économiques visant la protection de l'environnement ;
- L'application du cadre légal et réglementaire ;
- La contribution au développement des normes ;
- L'examen et l'approbation des études d'impact sur l'environnement ;
- L'initiation et la mise en œuvre de campagnes de sensibilisation et de programmes d'éducation environnementale.

#### **b. Le Ministère de la Santé et le Ministère de l'Education Nationale**

Le Ministère de la Santé est chargé de veiller à la potabilité de l'eau en effectuant les contrôles nécessaires, en veillant à l'hygiène publique.

Quant au Ministère de l'Education Nationale, il est appelé, en collaboration avec les parties concernées, à introduire des programmes pédagogiques relatifs à l'éducation à l'eau dans les différents cycles de l'enseignement et des campagnes de sensibilisation contre les gaspillages et donc, incitation à l'économie et à la rationalité d'usage.

#### **c. Le Ministère des Finances**

Le Ministère des Finances fixe les autorisations de programme en fonction des projets présentés annuellement (adductions, assainissement, équipements, puits, forages, etc).

Son rôle principal réside dans sa fonction d'allocation des ressources et d'autorisation des différents programmes de développement du secteur.

#### **d. Le Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural**

En concertation avec le MRE, le Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural participe à la mise en place de la politique nationale de l'eau, vu que le secteur agricole joue un rôle important dans l'autosuffisance alimentaire du pays.

### **e. Le Ministère de l'Energie et des Mines**

Le Ministère de l'Energie et des Mines contribue de manière positive dans le développement du secteur de l'eau, en participant à la réalisation des infrastructures de l'eau (le cas de dessalement de l'eau de mer), comme se fut le cas pour les stations de traitements d'Arzew réalisé par l'Algérien Energy Company, SPA filiale de la SONATRACH.

### **B. Les Directions des Ressources en Eau de Wilaya**

Se sont les administrations déconcentrées de l'Etat chargés de l'administration de l'eau au niveau de chaque Wilaya, les DREW sont les représentants du MRE au niveau local<sup>24</sup>

Les DREW ont été créés par les dispositions du décret exécutif n° 02-187 du 13 Rabie El Aouel 1423 correspondant au 26 mai 2002, sous le nom de « Direction de l'Hydraulique de Wilaya » DHW, et sont remplacées par l'expression « Direction des Ressources en Eau de Wilaya » DREW par décret exécutif n° 11-226 du 20 Rajab 1432 correspondant au 22 juin 2011.

Les Directions des Ressources en Eau des wilayas sont chargées notamment :

- De veiller à la sauvegarde, à la préservation et à la protection du domaine public hydraulique;
- De veiller à l'utilisation rationnelle des ressources en eau ;
- De contribuer au développement des ouvrages de mobilisation des ressources en eau conventionnelles et non conventionnelles ;
- De veiller à l'application et au suivi de la mise en oeuvre de la réglementation dans le domaine du développement, de l'aménagement, de l'exploitation et de l'entretien des infrastructures destinées à l'alimentation en eau potable, à l'assainissement et à l'hydraulique agricole ;
- D'assurer la maîtrise d'ouvrage et le suivi de l'exécution des projets dont la maîtrise d'ouvrage n'a pas fait l'objet de délégation ;
- De recueillir et d'analyser les données relatives aux activités de recherche, d'exploitation, de production, de stockage et de distribution de l'eau pour les usages domestique, agricole ou industriel ;
- D'élaborer les études d'ingénierie en concertation avec les directions centrales ;

---

<sup>24</sup> BENBLIDIA.M, THIVET.G, Op.Cite, P 4

- De tenir à jour le fichier des points d'eau situés sur le territoire de la wilaya et de suivre les études et enquêtes concourant à une meilleure connaissance des ressources en eau superficielles et souterraines.<sup>25</sup>

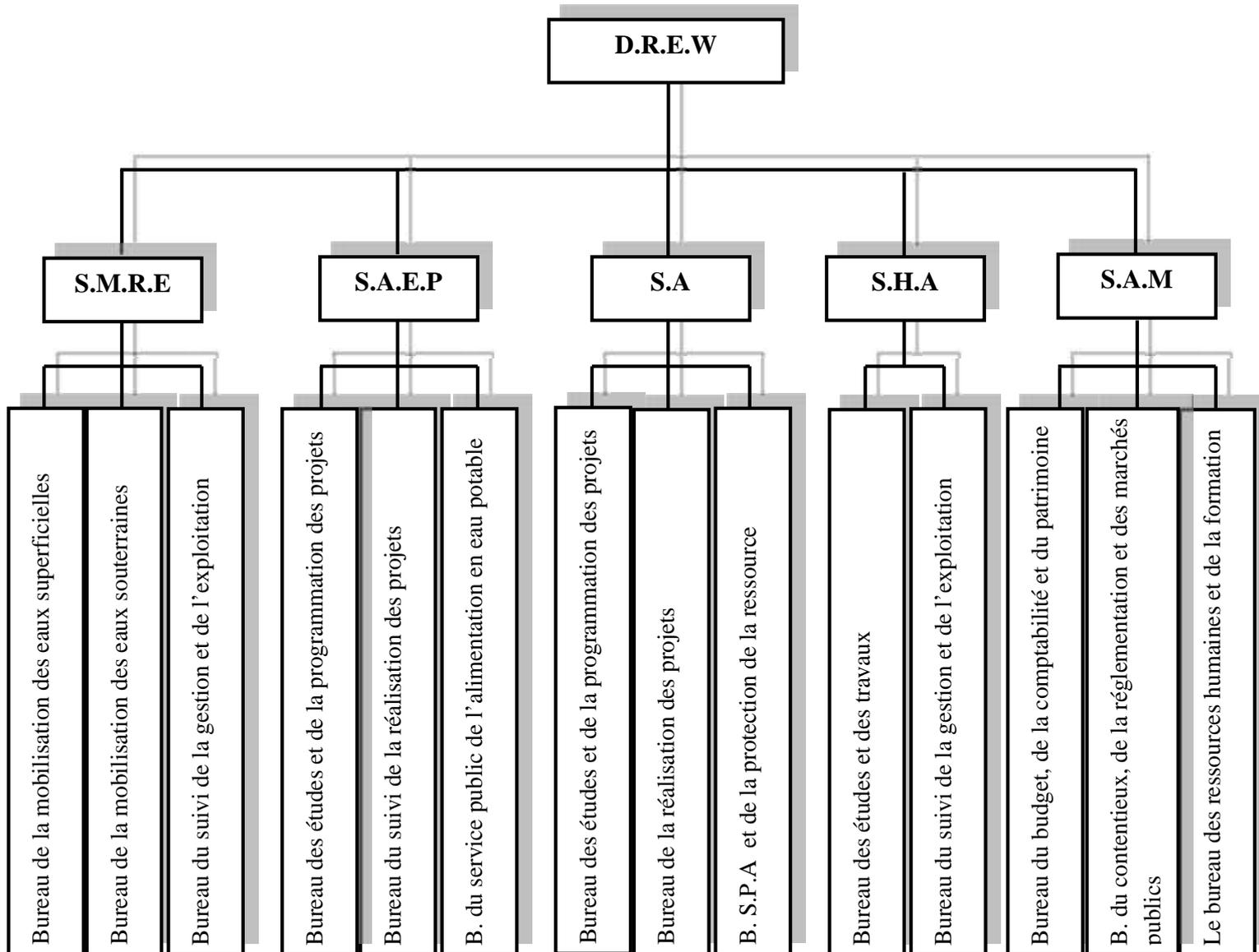
- **Organisation des DREW**

La DREW est subdivisée en cinq services qui sont à leurs tour subdivisés en bureau, qui participent à la réalisation des missions assignées à la DREW, chacun dans son domaine de compétence.

---

<sup>25</sup> Décret exécutif n° 11-226 du 20 Rajab 1432 correspondant au 22 juin 2011 modifiant et complétant le décret exécutif n° 02-187 du 13 Rabie El Aouel 1423 correspondant au 26 mai 2002 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement des directions de l'hydraulique de wilaya

Schéma n°4: organigramme de l'organisation de la DREW



Source : établi par nos soins à partir des données recueillis auprès de DREW de Tizi-Ouzou

### C. Les établissements publics à caractère administratif

Les établissements publics à caractère administratif qui œuvrent dans le secteur de l'eau sont en nombre de trois : l'Agence National des Ressources Hydrauliques **ANRH**, l'Agence National des Barrages et de Transfert **ANBT**, l'Institution National de Perfectionnement de l'Equipement **INPE**.

## 1. L'Agence National des Ressources Hydrauliques

L'agence National des Ressources Hydrauliques (ANRH) est un établissement public à caractère administratif et a vocation scientifique et technique doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Créée par le décret N°81-167 du 25 Juillet 1981, elle est placée sous la tutelle du ministère chargé de l'hydraulique, et son siège social est fixé à Alger.

### • Les missions de l'ANRH

L'ANRH a pour principale mission de mettre en application les programmes d'inventaire des ressources en eau et en sols irrigables du pays, en conformité avec les objectifs du plan national de développement et dans les conditions fixées par l'autorité de tutelle.

**Tableau n°9 : les missions de l'ANRH.**

<b>Le domaine d'intervention</b>	<b>Les missions de l'ANRH</b>
<b>Le domaine des eaux souterraines</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- D'inventorier les ressources en eaux souterraines du pays;</li> <li>- De concevoir, d'installer et de gérer des réseaux de surveillance des nappes souterraines;</li> <li>- De dresser les cartes hydrogéologiques et des ressources souterraines;</li> <li>- De tenir le bilan des ressources en eau souterraines et de leur emploi en continuité;</li> <li>- De veiller à la conservation qualitative et quantitative des ressources en eau souterraines.</li> </ul>
<b>Le domaine des eaux superficielles</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De concevoir, d'installer et de gérer un réseau hydro-climatologique national, destiné à l'élaboration du bilan hydrique national;</li> <li>- De traiter, de mettre en forme, d'archiver et de diffuser les données hydro-climatologiques;</li> <li>- De mener les études méthodologiques générales sur les régimes hydro-climatologiques en vue de l'inventaire des ressources en eaux superficielles;</li> <li>- D'étudier les phénomènes hydrologiques sur les bassins</li> </ul>

	<p>expérimentaux tels que l'érosion, le ruissellement, l'infiltration et de l'évapotranspiration;</p> <p>– De mettre en place et gérer un réseau de prévision des crues.</p>
<b>le domaine de l'irrigation et du drainage</b>	<p>– De réaliser un inventaire des ressources en sols destinés à être mis en valeur par l'irrigation et le drainage;</p> <p>– De déterminer et de cartographier, en collaboration avec l'Institut National de Cartographie, les caractéristiques hydrodynamiques des sols irrigables;</p> <p>– D'étudier les besoins en eau des cultures ainsi que les périmètres d'irrigation et de drainage destinés à l'élaboration des projets d'aménagements, d'irrigation et de drainage;</p> <p>– D'étudier l'évolution de la salure des sols et des nappes superficielles dans les périmètres irrigués et de fournir les éléments relatifs à leur protection et à leur sauvegarde.</p>

Source : élaboré par nos soins à base de nos lectures

## **2. L'Agence National des Barrages et de Transfert**

L'ANBT est un établissement public à caractère administratif et à vocation technique, doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière. Elle a été créée par le décret N°85-163 du Juin 1985. L'agence est placée sous la tutelle du ministère chargé de l'hydraulique et son siège social est fixé à Alger.

### **• Les missions de l'ANBT**

L'ANBT est chargée de mettre en œuvre les plans et les programmes nationaux d'études, de réalisation et d'exploitation des grands barrages et autres ouvrages de transfert et de stockage. L'agence assure la surveillance, le contrôle, l'entretien et la maintenance de ces ouvrages.

Ses missions principales dans les limites de ses compétences sont :

- de promouvoir les études techniques et technologiques;
- d'assurer la conduite de la réalisation des programmes d'investissements planifiés;

- de veiller à la préservation et à la protection des grands barrages en exploitation;
- d'apporter son concours aux organismes concernés.

**Tableau n° 10 : Les missions de l'ANBT**

<b>Le domaine d'intervention</b>	<b>Les missions de l'ANBT</b>
<b>Le domaine des études des ouvrages de mobilisation et de transfert des ressources en eaux.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– D'élaborer ou de faire élaborer les études d'avant-projets et les projets d'exécution et de procéder à toutes analyses et prospections y concourant;</li> <li>– De développer les moyens de conception et d'études afin de maîtriser les techniques rattachées à son objet.</li> </ul>
<b>Le domaine des travaux et des réalisations des ouvrages de mobilisation et de transfert des ressources en eau, l'agence est chargée d'exercer les prérogatives et les responsabilités de maître d'ouvrage.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– De constituer les dossiers de consultation des entreprises de réalisation;</li> <li>– D'assurer la conduite de la réalisation des projets;</li> <li>– de procéder à la réception des ouvrages dans les conditions normales de gestion et d'exploitation.</li> </ul>
<b>Le domaine du contrôle et de l'entretien des ouvrages de mobilisation et de transfert des ressources en eau en exploitation.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– D'assurer la surveillance des ouvrages de mobilisation en exploitation et, en particulier, de mener toutes interventions d'auscultation et de contrôle technique;</li> <li>– D'étudier ou de faire étudier et de développer les systèmes de protection, d'entretien et de maintenances des ouvrages en exploitation et de concevoir les plans d'intervention d'urgence en relation avec les organismes concernés;</li> <li>– De recommander la réalisation de tous travaux d'entretien, de maintenance et de réparation et de suivre les travaux de grosses réparations et de dévasement</li> </ul>

Source : élaboré par nos soins à base de nos lectures.

### 3. L'Institut National de Perfectionnement de l'Équipement

L'INPE est un établissement public à caractère administratif, doté de la personnalité Morale et de l'autonomie financière, créée par décret N°2-116 du 03 Avril 2002, les statuts de l'institut ont été modifiés pour trois objectifs:

- Dévolution de la tutelle au ministère des ressources en eau.
- Elargissement des missions de l'institut et affinement de ses prérogatives.
- Faisant du centre de KSAR EL BOUKHARI le siège de l'INPE.

- **Les missions de l'INPE**

Cet établissement à été crée afin de réaliser certains objectifs par les missions qui lui sont assigné.

**Tableau n° 11 : Les missions et les objectifs de l'INPE.**

<b>Les missions de l'INPE</b>	<b>Les objectifs de l'INPE</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Assurer la formation le perfectionnement et le recyclage des personnels exerçant dans les différentes administrations, structures et établissements publics dépendant du secteur des ressources en eau.</li> <li>– Il peut à titre accessoire et à leur demande assurer dans le cadre de relations contractuelles, les mêmes missions pour le compte d'autres administrations et structures publiques.</li> </ul>	<p>L'amélioration des qualifications techniques et professionnelles, et l'adaptation aux nouvelles exigences de l'évolution technologique</p> <p>Fournir aux participants les informations de base essentielles aussi bien dans les domaines de l'hydraulique de l'habitat et de travaux publics que dans celui du management public et la conduite de projet.</p> <p>Proposer des programmes de formation riches, répondant aux attentes du secteur des ressources en eau, des entreprises et des collectivités locales.</p>

Source : élaboré par nos soins à base de nos lectures.

## **D. Les établissements publics à caractère industriel et commercial**

Les établissements publics à caractère industriel et commercial qui œuvrent dans le secteur de l'eau sont au nombre de trois : l'Algérienne Des Eaux **ADE**, l'Office National d'Assainissement **ONA**, l'Office National de l'Irrigation et de Drainage **ONID**.

### **1. L'Algérienne Des Eaux**

L'ADE est un établissement public national à caractère industriel et commercial doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Il a été créé par le décret exécutif n° 01-101 du 27 Moharem 1422 correspondant au 21 Avril 2001. L'établissement est placé sous la tutelle du ministre chargé des ressources en eau, et son siège social est fixé à Alger.

#### **• Les missions de l'ADE**

L'ADE a pour mission dans le cadre de la politique nationale de développement :

D'assurer sur tout le territoire national, la mise en œuvre de la politique nationale de l'eau potable à travers la prise en charge des activités de gestion des opérations de production, de transport, de traitement, de stockage, d'adduction, de distribution et d'approvisionnement en eau potable et industrielles ainsi que le renouvellement et le développement des infrastructures s'y rapportant ; A ce titre , il est chargé , par délégation du MRE :

- 1) De la normalisation et de la surveillance de la qualité de l'eau distribuée;
- 2) D'initier toute action visant l'économie de l'eau, notamment par :
  - L'amélioration de l'efficacité des réseaux de transfert et de distribution;
  - L'introduction de toute technique de préservation de l'eau;
  - La lutte contre le gaspillage en développant des actions d'information, de formation, d'éducation et de sensibilisation en direction des usagers;
  - La conception, avec les services publics éducatifs, de programmes scolaires diffusant la culture de l'économie de l'eau.
- 3) De planifier et mettre en œuvre les programmes annuels et pluriannuels d'investissements.

## **2. L'Office National de l'Assainissement**

L'Office National de l'Assainissement est un établissement public national à caractère industriel et commercial doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Il a été créé par le décret exécutif n° 01-102 du 27 Moharem 1422 correspondant au 21 Avril 2001.

L'Office est placé sous la tutelle du ministre chargé des ressources en eau, et son siège social est fixé à Alger.

### **• Les missions de l'ONA**

L'ONA est chargé de dans le cadre de la politique nationale de développement d'assurer sur tout le territoire national, la protection de l'environnement hydrique et la mise en œuvre de la politique nationale d'assainissement en concertation avec les collectivités locales. A ce titre l'ONA intervient dans les domaines suivant :

#### **Il est chargé par délégation**

La maîtrise d'œuvre et d'ouvrage ainsi que l'exploitation des infrastructures d'assainissement qui relèvent de son domaine de compétence, notamment :

- La lutte contre toutes les sources de pollution hydrique dans les zones de son domaine d'intervention ainsi que la gestion, l'exploitation, la maintenance, le renouvellement, l'extension et la construction de tout ouvrage destiné à l'assainissement des agglomérations et notamment, les réseaux de collecte des eaux usées, les stations de relevage, les stations d'épuration, les émissaires en mer, dans les périmètres urbains et communaux ainsi que dans les zones de développement touristique et industriel;
- d'élaborer et de réaliser les projets intégrés portant sur le traitement des eaux usées et l'évacuation des eaux pluviales;
- de réaliser les projets d'études et de travaux pour le compte de l'État et des collectivités locales;

#### **Les missions opérationnelles**

- Créer toute organisation ou structures se rapportant à son objet, en tout endroit du territoire national;
- Gérer le abonnés au service public d'assainissement;
- Etablir le cadastre des infrastructures d'assainissement et en assurer sa mise à jour;

- Elaborer les schémas directeurs de développement des infrastructures d'assainissement relevant de son domaine d'activité;
- De réaliser directement toutes les études techniques, technologiques, économiques en rapport avec son objet.

#### **Autre missions**

- D'entreprendre toute action de sensibilisation, d'éducation, de formation ou d'étude et de recherche dans le domaine de la lutte contre la pollution hydrique;
- De prendre en charge les installations d'évacuation des eaux pluviales dans ses zones d'intervention pour le compte des collectivités locales;
- De réaliser les projets nouveaux financés par l'État ou les collectivités locales;

### **3. L'Office National de l'Irrigation et de Drainage**

Cré sous le nom de « l'agence nationale pour la réalisation et la gestion des infrastructures hydrauliques pour l'irrigation et le drainage », en tant qu'établissement public à caractère administratif, par le décret n° 87-181 du 18 août 1987. Réaménagé dans sa nature juridique en un établissement public à caractère industriel et commercial dénommé « Office National de l'Irrigation et du Drainage », ONID, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

L'ONID est chargé de gérer les périmètres d'irrigation que l'Etat et les collectivités locales lui concèdent ; dans ce cadre, l'Office a également pour tâche de mettre en œuvre des stratégies pour rationaliser l'usage de l'eau d'irrigation.

En plus des trois établissements que nous venons de présenter, il existe aussi l'Agence Nationale de Gestion Intégrée des Ressources en Eau (AGIRE), qui est un établissement public à caractère industriel et commercial, dotée de la personnalité morale et jouit de l'autonomie financière.

L'agence nationale est régie par les règles applicables à l'administration dans ses relations avec L'Etat et est réputée commerçante dans ses rapports avec les tiers. L'agence nationale est placée sous la tutelle du ministre chargé des ressources en eau.

Conformément aux dispositions de l'article 64 de loi n° 05-12 du 28 Joumada Ethania 1426 correspondant au 4 août 2005, susvisée, les démembrements territoriaux de l'agence nationale dénommés «les agences de bassins hydrographiques»<sup>26</sup>, exercent la gestion intégrée des ressources en eau au niveau des unités hydrographiques naturelles.

### **E. Entreprises nationales de réalisation**

Il intervient également dans le secteur de l'eau des entreprises économiques qui sont affiliée à la SGP/ERGTHY qui comprend dans son portefeuille vingt (20) entreprises publiques économiques dont un groupe industriel ; qui intervient dans l'ensemble des activités hydrauliques relatives aux études, réalisations et contrôle techniques, à savoir :

- L'Hydraulique urbaine (AEP et Assainissement) ;
- L'Hydraulique agricole ;
- L'Hydraulique souterraine ;
- Les Barrages les transferts d'eau
- La production et commercialisation des canalisations

Parmi les entreprises appartenant à SGP/ERGTHY, la plus importante est Hydro-Aménagement, S.P.A, créée le 26/12/1982. Cette entreprise occupe une place prépondérante dans le secteur de l'hydraulique grâce à l'ampleur et à la maîtrise des activités qu'elle réalise depuis plus d'une vingtaine d'années.

Hydro-Aménagement possède trois unités situées dans la zone industrielle Rouiba-Réghaïa ;

- Unité de fabrication de tuyaux en béton précontraint et fretté, tôle incorporée ;
- Unité de génie civil hydraulique ;
- Unité de pose de canalisation.

Hydro-Aménagement est actuellement l'une des plus importantes entreprises de réalisation des travaux hydrauliques à l'échelle nationale.

---

<sup>26</sup> Pour plus de détail voir « la gestion intégrée des ressources en eau » dans la section 1 du présent chapitre.

## **Conclusion**

Dans ce chapitre, nous avons précisé la nature du bien, « eau » selon les critères de classification des biens et nous avons tenté d'apporter quelques éclaircissements sur le fait qu'elle est un bien de club et un bien en commun à la fois, cette spécificité du bien, « eau » nécessite l'action de la puissance publique, afin de permettre un accès universel pour les usagers, ensuite, nous nous sommes livrées à la présentation des principales ressources en eau en Algérie, tout en mettant l'accent sur le fait que les dites ressources sont limitées, irrégulières, et plusieurs autres facteurs. Enfin, nous avons évoqué les grands axes de la politique de l'eau algérienne, à savoir, la création des agences de bassin hydrographique, pour assurer une gestion intégrée des ressources en eau, l'instauration d'une nouvelle loi définissant les objectifs de la politique nationale de l'eau et encourageant l'utilisation optimale de l'eau à travers les cinq principes qui relèvent de la même loi. La politique nationale de l'eau est devenue une priorité de premier ordre, dès le début des années 2000, la date qui correspond à la création du ministère des ressources en eau. Mais tous ces changements ont-ils mené vers une gestion moins monopolisée de l'eau ? Le chapitre suivant donnera plus d'éclaircissements.

# Chapitre IV

## **Chapitre IV : services publics d'eau potable et d'assainissement en Algérie, monopole ou concurrence ?**

### **Introduction**

Dans le domaine de la mobilisation et de la distribution de l'eau potable, d'épuration des eaux, du dessalement des eaux de mer, de la protection des ressources, et pour faire face aux défaillances de gestion des services publics d'eau et d'assainissement, l'Algérie a tenté d'améliorer la politique de gestion de ses services d'eau et d'assainissement en l'adaptant aux changements et aux problèmes qui peuvent surgir. Pour cela, les services d'AEP et d'assainissement sont devenus l'une des préoccupations majeures des pouvoirs publics, qui ont déployé de considérables efforts pour la construction de nombreuses infrastructures hydrauliques. Ainsi, plusieurs réformes institutionnelles et réglementaires ont été effectuées pour la mise en place de la nouvelle politique de gestion de ce service public ; autrement dit sa déréglementation.

Nous allons voir dans ce chapitre, les principales réformes réalisées dans les services d'AEP et d'assainissement tant sur le plan organisationnel que sur le plan réglementaire, ainsi que les résultats de ces changements.

## **Section 1 : état des lieux des services publics d'eau et d'assainissement en Algérie**

Après avoir traité dans le chapitre précédant, le secteur de l'eau en Algérie, son organisation juridique et institutionnelle, les réformes qui l'a connu au fil du temps ainsi que les problèmes auxquels il est confronté. Nous allons mettre l'accent dans ce chapitre sur les services publics d'eau et d'assainissement tant au niveau de leurs organisations que dans leur mode de gestion.

Le point suivant tentera de présenter les différentes strates des réseaux d'AEP et d'assainissement.

### **I. Présentation des strates des réseaux d'AEP et d'assainissement**

Comme nous l'avons signalé dans le premier chapitre, les industries de réseaux sont organisées selon trois couches a savoir : l'infrastructure, l'infostructure et les services finals. Dans les réseaux d'eau et d'assainissement les strates des réseaux sont comme suit :

#### **A. Les infrastructures**

D'importants efforts ont été entrepris par le gouvernement algérien depuis le début de la décennie 2000 pour mobiliser de nouvelles ressources en eau. Ces initiatives visaient initialement à répondre prioritairement aux usages domestiques. Pour répondre à cette demande croissante, des investissements massifs ont été engagés qui se traduisent par une augmentation du parc de barrages, un recours accru au dessalement de l'eau de mer et à la réutilisation des eaux usées.

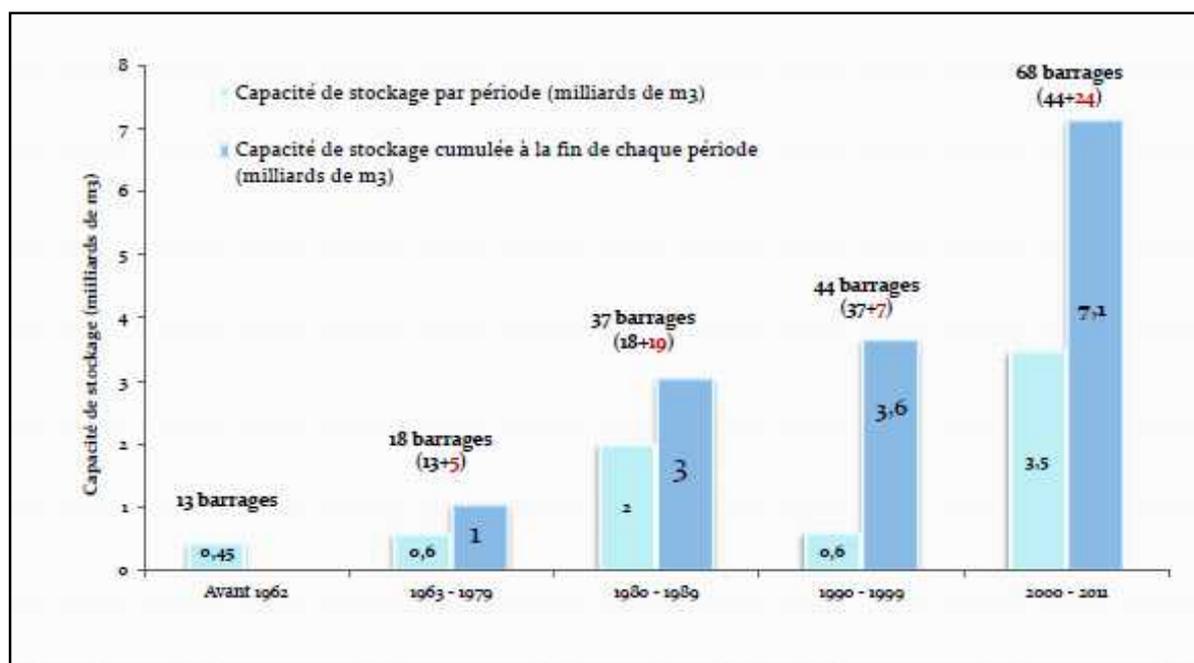
#### **1. Les barrages**

Selon le MRE, les barrages sont les principaux leviers du secteur de l'eau en tant qu'infrastructure, en matière de domestication des eaux superficielles. L'ensemble des barrages en 2010 ont une capacité totale de stockage d'environ 7 milliards de m<sup>3</sup>, cette capacité était de l'ordre de 4 milliards de m<sup>3</sup> en 2000.

Par ailleurs, il faut rappeler que l'Algérie n'a pris conscience de la pénurie d'eau qu'à partir des années 1980. La figure ci-après montre l'évolution du nombre de barrages réalisés et des capacités de stockage.

- 13 barrages hérités de la période coloniale de 1936 à 1960
- 5 barrages seulement de 1963 à 1979
- 19 barrages de 1980 à 1989
- 7 barrages de 1990 à 1999
- 24 barrages de 2000 à 2011.

**Graphique n°6 : l'évolution du nombre de barrage en Algérie**



Source : MRE, 2012.

## 2. Les grands transferts hydrauliques

Afin d'assurer les ressources en eau nécessaires, le secteur de l'eau envisage de transférer une partie des eaux de barrages de la zone côtière vers la zone d'Atlas Tellien, dont l'excédent sera, à son tour, transféré vers les Hauts Plateaux. En Algérie, il est recensé pas moins de six (06) grands transferts dont ceux qui sont en exploitation et d'autre en cours de réalisation, ou en cours d'étude, et qui sont présentés dans les tableaux suivants.

## 3. Les stations de dessalement d'eau de mer

En matière de mobilisation des ressources en eau non conventionnelles et pour pallier au manque d'eau et faire face aux besoins sans cesse grandissants de la population en eau

potable, les orientations du pays ont misé sur les stations de dessalement de l'eau de mer. Ce programme stratégique est destiné à libérer le pays de la dépendance de la pluviométrie pour l'alimentation en eau potable des populations des régions côtières, et notamment dans l'ouest du pays qui souffre d'un grave déficit chronique en pluviométrie.

En Algérie, le dessalement d'eau de mer a été donc vu, au temps de la sécheresse du début des années 2000, comme la véritable panacée de sortie d'au moins pour la région centre et Ouest du pays.

**Le tableau n°12 : La population desservie par les grandes stations de dessalement**

N°	Localisation	Capacité m3/j	Population à servir
01	Kahrama (Arzew)	90 000	540 000
02	Hamma (Alger)	200 000	L' Algérois
03	Skikda	100 000	666 660
04	BeniSaf (A.Temouchent)	200 000	1 333 320
05	Mostaganem	200 000	1 333 320
06	Douaouda (Alger Ouest)	120 000	666 660
07	Cap Djenet (Alger Est)	100 000	666 660
08	Souk Tleta (Tlemcen)	200 000	1 333 320
09	Honaine (Tlemcen)	200 000	1 333 320
10	Mactaa (Oran)	500 000	1 333 320
11	El Tarf	50 000	-
12	Ténès	200 000	999 990
13	Oued Sebt (Tipaza)	100 000	-

Source : ADE 2015

**Le tableau n°13 : La population desservie par les stations monoblocs**

<b>Wilaya</b>	<b>Site</b>	<b>Commune</b>	<b>Capacité m3/j</b>	<b>Population à servir</b>
Alger	Champ de tir	Zéralda	5 000	33 330
Alger	Palm Beach	Staoueli	2 500	16 660
Alger	La Fontaine	Ain Benian	5 000	33 330
Tlemcen	Ghazaouet	Ghazaouet	5 000	33 330
Tipasa	Bou Ismail	Bou Ismail	5 000	33 330
Skikda	L.BenMhidi	L.BenMhidi	7 000	47 000
Tizi –Ouzou	Tigzirt	Tigzirt	2 500	16 660
Oran	Bou Sfer	Bou Sfer	5 000	33 330
Oran	Les Dunes	Ain Turk	5 000	33 330
Ain-Temouchent	Bou Zdjer	Bou Zdjer	5 000	33 330
Ain-Temouchent	Chatt el Ward	Bou Zdjer	5 000	33 330
Boumerdes	Corso	Corso	5 000	33 330

Source : ADE 2015

#### 4. La déminéralisation de l'eau

La déminéralisation des eaux saumâtres se fait dans les Hauts Plateaux et le Sud. Les stations en exploitation en Algérie sont regroupées dans le tableau suivant.

**Tableau n°14 : l'état des stations de déminéralisation**

Nom des stations de déminéralisation	Wilaya	année de mise en service	Capacité (m <sup>3</sup> /j)	Volume traité
Brédeah	Oran	2006	34 000	20 000
Gharbouz	Ouargla	2009	5 000	4 320
Ain El Kheir	Ouargla	2009	9 000	7 920
Hai Bouzid	Ouargla	2009	10 000	9 000
Mekhadma	Ouargla	2009	3 000	4 608
Bamendil (El Khafedji)	Ouargla	2009	7 500	5 184
Village Bamendil	Ouargla	2009	3 000	1 410
Ifri – Gara	Ouargla	2009	10 500	7 560
Sckra	Ouargla	2009	3 000	1 440
Ruisset El Haddeb	Ouargla	2009	27 000	21 600
Touggourt	Ouargla	2009	34 000	28 800
El Oued	El Oued	2009	30 000	30 000
<b>Total</b>			<b>176 000</b>	<b>141 872</b>

Source : ADE, 2015.

#### 5. Les stations d'épuration

La réutilisation des eaux usées épurées afin de subvenir aux besoins en eau croissants du secteur agricole a longtemps été entravée en raison de la vétusté des stations d'épuration du pays. Dans la nouvelle politique de l'eau, elle est devenue un axe prioritaire et des investissements ont été consentis dans la réhabilitation des anciennes stations et dans la construction de nouvelles. Etant donnée la situation de stress hydrique, les pouvoirs publics

ont vu dans cette opportunité un moyen de réduire ou du moins de préserver les ressources en eaux traditionnelles.

**Tableau n°15 : Les stations d'épuration STEP mise en exploitation en Algérie selon le rapport de l'ONS**

	Unité : Milliers m <sup>3</sup> /Jour									
Année	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Nombre de stations d'épuration	13	13	13	13	16	18	52	58	61	62
Capacité nominale (volume)	510	510	510	560	660	560	870	1 100	1 417	1 500
Épuration réelle (volume)	350	350	410	410	520	520	610	880	1 090	420

Source : ONS 2015

A partir des données qui figurent dans le tableau ci-dessus nous constatons qu'en matière d'épuration primaire des eaux usées urbaines, des efforts ont été consentis par le secteur des Ressources en Eau. Durant la décennie (2000-2009), 19 stations d'épuration ont été graduellement intégrées dans le processus de traitement des eaux usées. Les 62 stations d'épuration existantes au niveau national totalisent une capacité installée de 1,5 million de m<sup>3</sup>/j. Le volume moyen épuré au cours de cette période a atteint 0,556 million de m<sup>3</sup>/jour.

L'examen de l'évolution du volume des eaux usées urbaines épurées au cours de la période considérée indique des fluctuations très importantes au cours des trois dernières années. En effet, la quantité d'eau épurée est passée de 880 000 de m<sup>3</sup>/jour en 2007 à 1 090 000 de m<sup>3</sup>/jour en 2008 pour atteindre 420 000 m<sup>3</sup>/jour en 2009.

L'évolution considérable de la demande en eau en Algérie, liée principalement à l'accroissement rapide de la population, aux dynamiques d'urbanisation et à l'élévation des niveaux de vie, a conduit le pays à accroître les capacités de stockage des eaux de surface, à augmenter l'exploitation des nappes souterraines disponibles et à réaliser des adductions et des transferts d'eau portant sur des volumes et des distances de plus en plus importants. Cette progression reflète bien l'importance des efforts déployés pour mobiliser davantage de ressources afin de satisfaire les besoins en eau potable et en eau industrielle. Ainsi, des

financements importants ont été réservés aux grandes infrastructures de mobilisation et aux ouvrages d'adduction et de transfert.

La politique algérienne de gestion de l'eau est, nous l'avons vu, davantage axée sur la mobilisation de nouvelles ressources que sur la recherche d'une meilleure utilisation des ressources déjà disponibles

Dans le Schéma national d'aménagement hydraulique 2006-2025, l'économie d'eau dans tous les usages n'intervient cependant qu'après les axes prioritaires que sont la réalisation de nouveaux barrages et de grands transferts, la réalisation d'unités de dessalement et la réutilisation d'eaux usées épurées.

## **B. Les services finals**

Les services de l'eau recouvrent :

### **1. Le service de distribution de l'eau potable**

Premièrement, le service de distribution de l'eau potable : extraction, potabilisation, distribution et facturation d'eau.

- L'extraction vise des ressources exclusivement souterraines car les eaux de surface sont généralement de qualité à la fois inférieure et variable dans le temps.
- La potabilisation nécessite des traitements qui sont de plus en plus complexes et coûteux, à cause d'une détérioration de la qualité de la ressource ou d'exigences de qualité de plus en plus strictes.
- La distribution s'effectue à l'aide d'un réseau, qui peut être connecté à d'autres réseaux.
- La facturation correspond aux volumes effectivement consommés, et peut être modulée finement selon les quantités et la catégorie de consommateurs.

### **2. Le service d'assainissement**

Le second service est celui de l'assainissement composé de la récupération et du traitement des eaux usées.

- La récupération nécessite un réseau distinct du réseau de distribution.

- Le traitement est assurés par des stations d'épuration et les effluents sont épandus ou rejetés dans le milieu naturel. Certaines stations produisent de l'eau pouvant être à nouveau probabilisée.

Dans le cadre de l'amélioration de l'offre des services publics d'eau et d'assainissement, des reconfigurations ont été entreprises par l'Etat Algérien. Le point ci-dessus rapportera quelques éclaircissements par rapport a ces réformes entreprises.

## **II. Les reconfigurations des services publics d'eau et d'assainissement**

Les services d'eau et d'assainissement sont des services publics en réseaux organisé sous forme de monopole naturel, ce qui pourra être justifié par les économies d'échelles et les rendements croissants ainsi que la présence d'importants couts fixes, étant donné que ces services sont des services monoproduits.

### **A. Les justifications du monopole dans les services publics d'eau et d'assainissement**

#### **1. Les économies d'échelles et rendement croissants**

Théoriquement, les rendements croissants sont relativement courants et s'observent le plus souvent dans le domaine de l'industrie, et dans notre cas concerne les réseaux d'AEP et d'assainissement collectif. En effet, dans le secteur d'AEP et d'assainissement collectif, l'entreprise doit avoir la maîtrise de son système hydraulique. C'est-à-dire un groupe qui gère les services d'AEP et d'assainissement collectif dans plusieurs villes est, a priori, plus performant qu'une entreprise qui exploite une seul ressource, car elle peut rechercher des rendements croissants, pour parvenir à ce résultat, les entreprises mènent des politiques de concentration et d'intégration.

- Concentration lorsque dans la distribution de l'eau et de son assainissement après usage, ces entreprises gèrent un ensemble croissant de réseau ;
- Intégration lorsqu'elles interviennent sur les différents maillons de production amont/aval (la fabrication des tuyaux, les travaux de maintenance...).

Une telle logique de rendement croissant fonde l'organisation du secteur de l'eau en monopole naturel.

## **2. Des coûts fixes importants**

Les services d'AEP et d'assainissement collectifs sont des activités de réseau où les coûts fixes sont importants et coûteux, notamment ceux concernant la phase d'approvisionnement. Les principaux coûts fixes concernent essentiellement les investissements en infrastructures spécifiques, qui constituent une barrière à l'entrée pour les autres entreprises. Ces infrastructures sont constituées : d'usine de traitements, d'épuration et de stations de dessalement d'eau de mer, des réservoirs et réseaux de canalisation.

Les principales réformes adoptées dans les services publics d'eau et d'assainissement seront présentées dans le point suivant

### **B. Du monopole de la société nationale de la distribution des eaux SONADE à l'algérienne des eaux ADE et de l'office national d'assainissement ONA**

Durant cette période qui s'étale de 1962 et 1970, les tâches de l'exploitation et de la gestion des services de l'eau étaient attribuées aux collectivités locales, ces services étaient gérés par des services communaux des eaux dans la majorité des communes, dans le cadre des régies communales et des structures intercommunales. A cours de cette période, il a été constaté une dégradation remarquable des structures qui est liée aux difficultés financières et techniques rencontrées par les communes. Suites à cette situation l'Etat a mis en place en structure monopolistique similaire à la SONALGAZ dédiée au secteur de l'eau, cette structure a été créée par la promulgation de l'ordonnance n° 70-82 du 23 novembre 1970, portant création et organisation de la société national des eaux SONADE.

La création de la SONADE a été perçus comme la solution devant permettre à l'Etat d'assurer les conditions techniques acceptables de l'alimentation en eau potable en qualité et en quantité suffisante, exerçait pleinement son monopole naturel dans la production et la distribution de l'eau des communes jusqu'à 1974.

En 1974, il a été procédé à une reformulation de l'ordonnance de 1970 par l'ordonnance n° 74-01 du 19 janvier 1974 qui a mis en place une séparation entre la gestion, la maintenance et le renouvellement des installation de production et d'adduction de l'eau potable. Suite aux difficultés pour alimenter les populations urbaines en eau potable et dans un souci d'assainir

la vérité des prix de et une gestion saine de ce service, il a été procédé en 1977, sous l'impulsion des décisions de la banque mondiale, à la création de la société des eaux d'Alger (SEDAL) qui va substituer à la SONADE et aux APC.

En 1981, il a été procédé par le décret n°81-379 du 26 décembre 1981, au placement de la SONADE sous la tutelle de la commune et de la wilaya, cette réforme a été modifiée dans le décret exécutif n° 83-327 du 16 juillet 1983 qui a décrété la dissolution de la SONADE.

Au cours de cette période, l'organisation et la gestion des services d'AEP et d'assainissement ont été renforcées par la création de 9 établissements placés la tutelle du centre et 23 autres établissements régionaux couvrant 330 communes sur 22 wilayas. Pour ce qui est de l'assainissement ce n'est qu'en 1987 qu'a été mises en place la première structure publique en la matière, par l'arrêté interministériel du 9 août 1987, portant organisation interne de l'agence national de l'eau potable (AGEP, l'actuelle ONID).

L'existence de ces établissements a été sans prérogatives réelles, par le fait que l'administration local garde le pouvoir de décision. De plus ces établissements n'étaient pas dotés d'une réelle autonomie financières ni de libre choix d'administration. Afin de remédier à cette situation, il a été mis en place les assises de la politique national de l'eau à partir de 1995, renforcée par l'ordonnance n° 96-13 du 15 juin 1996 portant modification du codes des eaux de 1983, ces réformes ont aboutis à la création du « ministère des ressources en eau » en 2001 suivie de la création de l'algérienne des eaux ADE et l'office national de l'assainissement ONA durant la même année, ces réformes ont aboutis à la promulgation de la nouvelle loi n°05-12 du 4 août 2005 portant code des eaux.

Plusieurs acteurs interviennent dans les services d'AEP et d'assainissement, ceux-ci seront détaillés dans ce qui suit

### **C. Les principaux acteurs de la gestion des services d'AEP et d'assainissement**

Nous avons vu précédemment l'ensemble des acteurs intervenant dans tous le secteur de l'eau, dans ce présent point nous nous sommes intéresser aux acteurs intervenant dans les services publics d'AEP et d'assainissement collectif :

## 1. L'ADE et l'ONA

Ces deux EPIC algérienne des eaux et office national d'assainissement créée en 2001 sont chargés respectivement de l'offre de l'eau potable et de l'assainissement, placés sous la tutelle du ministère des ressources en eau, devraient remplacer les établissements régionaux, les établissements de wilaya, ainsi que les régies communales chargées de la gestion des services d'AEP et d'assainissement.

**L'ADE** a pour mission principale :

- La mise en œuvre de la politique nationale de l'eau potable dans tous ses volets de gestion de production, transferts, distribution et approvisionnement en eau potable et industrielle ;
- La maîtrise d'œuvre pour son propre compte et/ ou par délégation pour le compte de l'Etat ou des collectivités locales ;
- Elle se présente comme étant un instrument de régulation des opérations de gestion déléguée des opérateurs algériens ou étrangers.
- Initier toute action visant l'économie de l'eau, notamment par :
  - L'amélioration de l'efficacité des réseaux de transfert et de distribution;
  - L'introduction de toute technique de préservation de l'eau;
  - La lutte contre le gaspillage en développant des actions d'information, de formation, d'éducation et de sensibilisation en direction des usagers;
  - La conception, avec les services publics éducatifs, de programmes scolaires diffusant la culture de l'économie de l'eau.

**L'ONA**, a pour missions principales :

La maîtrise d'œuvre et d'ouvrage ainsi que l'exploitation des infrastructures d'assainissement qui relèvent de son domaine de compétence, notamment :

- La lutte contre toutes les sources de pollution hydrique dans les zones de son domaine d'intervention ainsi que la gestion, l'exploitation, la maintenance, le renouvellement, l'extension et la construction de tout ouvrage destiné à l'assainissement des agglomérations et notamment, les réseaux de collecte des eaux usées, les stations de relevage, les stations

d'épuration, les émissaires en mer, dans les périmètres urbains et communaux ainsi que dans les zones de développement touristique et industriel;

- L'élaboration et la réalisation des projets intégrés portant sur le traitement des eaux usées et l'évacuation des eaux pluviales;
- La réalisation des projets d'études et de travaux pour le compte de l'État et des collectivités locales;

## **2. La commune**

La commune assure, par voie d'une régie communale, la fourniture des biens publics de l'eau et de l'assainissement dans les petites villes et les zones rurales. Ses compétences sont organisées conformément à la loi n°90-08 du 04 avril 1990 relative à l'organisation de l'administration communale.

Avec la création de l'ADE, l'action de la commune au niveau urbain est devenue marginale, dans le sens où elle se limite à la planification et à l'exécution des Plans Communaux de Développement (PCD), ces derniers font l'objet d'une autorisation du programme global par wilaya et sont notifiés par les services concernés de la planification.

## **3. La Direction des Ressources en Eau de Wilaya DREW**

Son action consiste à exécuter les programmes d'investissements de l'Etat, les Plans Sectoriels de Développement (PSD), et établir pour le compte de l'ADE et de l'ONA des études techniques sur les réseaux d'AEP et de l'assainissement. En effet, cette situation a réduit les missions de l'ADE et de l'ONA aux seules fonctions de gestion des infrastructures et de gestion commerciale des services d'AEP et d'assainissements, ce qui signifie une forte déconcentration de ces services, dans la mesure où les forages et les réhabilitations des réseaux locaux de l'eau potable et de l'assainissement sont entrepris par la DREW, mais il faut noter que lorsque surviennent des problèmes techniques c'est l'ADE qui intervient.

## **4. Autres intervenants**

Il s'ajoute aux quatre acteurs intervenants que nous avons cités en ce qui précède

- La Direction de l'Alimentation en Eau Potable (DAEP), pour les services d'AEP et la Direction de l'Assainissement et de la Protection de l'Environnement (DAPE), pour les

services d'assainissement (deux direction centrales du MRE) qui ont pour missions principales la planification et la réglementation<sup>1</sup>

- Quelques entreprises du secteur privé dans les grandes villes (SEAAL, SEOR, SEACO) que nous allons détailler dans un autre élément.

**Tableau n°16 : La répartition des tâches entre les différents acteurs intervenants dans l'offre de l'eau potable et de l'assainissement**

		<b>Pouvoir central (MRE)</b>	<b>Agences gouvernementales (EPIC)</b>	<b>Autorités locales</b>	<b>Secteur privé</b>
<b>AEP</b>	<b>Equipements</b>	<b>DAEP</b> Planification, réglementation, etc	<b>ADE (direction centrale) :</b> études de faisabilité des projets	<b>DREW :</b> programmes déconcentrés (PSD)	-
	<b>Services</b>	-	<b>ADE</b>	<b>Communes :</b> (régie communales, préparation et exécution)	Secteur privé SEAAL, SEOR, SEACO
<b>Assainissement</b>	<b>Equipement</b>	<b>DAPE</b> Planification, réglementation, etc.	<b>ONA (direction générale) :</b> étude de faisabilité des projets	<b>DREW :</b> programmes déconcentrés (PSD)	-
	<b>Services</b>	-	<b>ONA</b>	<b>Communes :</b> (régie communales, préparation et exécution)	Secteur privé SEAAL, SEOR, SEACO

Source : rapport de la banque mondiale (2007). P 105 ; modifié par nos soins.

<sup>1</sup> Pour plus de détail voir la section 2 du chapitre 3

## **Section 2 : La gestion déléguée, une modalité de déréglementation des SPEA**

La délégation des services publics de l'eau et de l'assainissement est régie par la Loi sur l'eau n° 05-12 du 4 août 2005. L'administration chargée des ressources en eau, agissant au nom de l'Etat, ou le concessionnaire, peuvent déléguer tout ou partie de la gestion des activités des services publics de l'eau ou de l'assainissement à des opérateurs publics ou privés présentant des qualifications professionnelles et des garanties financières suffisantes.

Dans ce qui suit, nous allons montrer le nouveau cadre réglementaire régissant les services publics d'eau et d'assainissement en Algérie.

### **I. Le nouveau cadre réglementaire régissant les services publics d'eau et d'assainissement en Algérie**

#### **A. Les contraintes techniques**

En Algérie, la problématique de l'eau et de l'assainissement peut également être expliquée par l'interprétation de deux problèmes majeurs : l'offre et la demande des services étudiés. Sur le plan de l'offre, nous pouvons dire que l'organisation actuelle du service public de l'eau et de l'assainissement est principalement dépourvue des moyens d'évaluation, de surveillance et d'adaptation. La gestion de la demande n'est pas favorisée par une tarification appropriée et une politique de contribution des usagers-consommateurs. Cette problématique de gestion peut être reliée aux effets de la surexploitation des nappes souterraines qui a conduit, dans un bon nombre de régions de pays, au tarissement des cours d'eau. Cette situation peut être conjuguée avec le manque de moyens financiers, destinés à l'exploitation et à l'entretien des réseaux, ainsi qu'à une gestion irrationnelle des infrastructures, entraînant d'importantes déperditions des ressources (fuites élevées dans les réseaux) et le rejet d'importantes quantités d'eau usées non traitées.

Par conséquent, il faut reconnaître que la gestion des dits services, caractérisée par l'importance des déperditions dans les réseaux et des coupures plus fréquentes, ne sensibilisent pas les citoyens sur le fait de la rareté de l'eau.

La gestion des services publics d'eau et d'assainissement est confrontée à de multiples contraintes qui entravent le bon fonctionnement de ces services à savoir principalement, d'un

point de vue technique l'état des réseaux qui constituent l'élément fondamental de la continuité du cycle de desserte de l'eau potable ou de collecte des eaux usées (une partie qui nécessite une veille et un entretien continus) et la pollution des ressources en eau et la dégradation de l'espace local.

De ce fait, il est important de faire un constat sur le rôle que doit jouer actuellement la police des eaux, instituée par l'article N° 159 de la loi N°05-12 du 04 aout 2005, relative à l'eau. Cette structure est en réalité n'existe que sur le plan réglementaire et si elle existe dans certains endroits, elle n'a jamais exercé ses véritables missions qui lui sont conférées par la loi citée ci-dessus. Pour rappel, la police des eaux doit jouer un rôle des plus importants dans la gestion rationnelle de l'eau potable. Ses missions sont sanctionnées par les articles 159 à 179.

## **B. Le cadre de gestion et de régulation des services publics de l'eau**

### **1. L'autorité de régulation**

Selon le décret exécutif n°08-303 du 27 Ramadan 1429 correspondant au 27 septembre 2008 fixant les attributions ainsi que les règles d'organisation et de fonctionnement de l'autorité de régulation des services publics d'eau, l'autorité de régulation des services publics de l'eau dispose d'un statut et de missions, ils s'énoncent comme suit :

#### **Statut**

L'autorité de régulation est dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, son siège se situe à Alger.

#### **Missions**

Les missions de l'autorité de régulation sont comme suit :

- De veiller au respect, par les concessionnaires et les délégations des services publics de l'eau, des obligations qui leur incombent ;
- D'examiner les réclamations des usagers des services publics de l'eau et formuler toutes recommandations utiles ;
- D'observer et évaluer les indicateurs de la qualité du service fourni aux usagers par les organismes exploitant les services publics de l'eau ;
- De procéder à l'analyse des charges dans le cadre du contrôle des coûts et des tarifs des services publics de l'eau ;

- De contribuer à l'établissement des cahiers des charges-types relatifs aux opérations de délégation de gestion ;
- De formuler un avis sur les opérations de partenariat pour la gestion des activités des services publics de l'eau mises en œuvre par les filiales d'exploitation, créées en application de l'article 104 (alinéa 2) de la loi n° 05-12 du 4 août 2005 relative à l'eau, susvisée<sup>2</sup>.

## 2. Dispositions relatives aux SPEA

En Algérie, les services publics de l'eau et de l'assainissement sont régis par la loi du 4 août 2005 relative à l'eau. Cette loi fixe l'ensemble des conditions organisationnelles, financières et de régulation des services publics de l'eau.

### a. Au plan organisationnel

Les services publics de l'eau potable et de l'assainissement relèvent de la compétence de l'Etat et des communes.

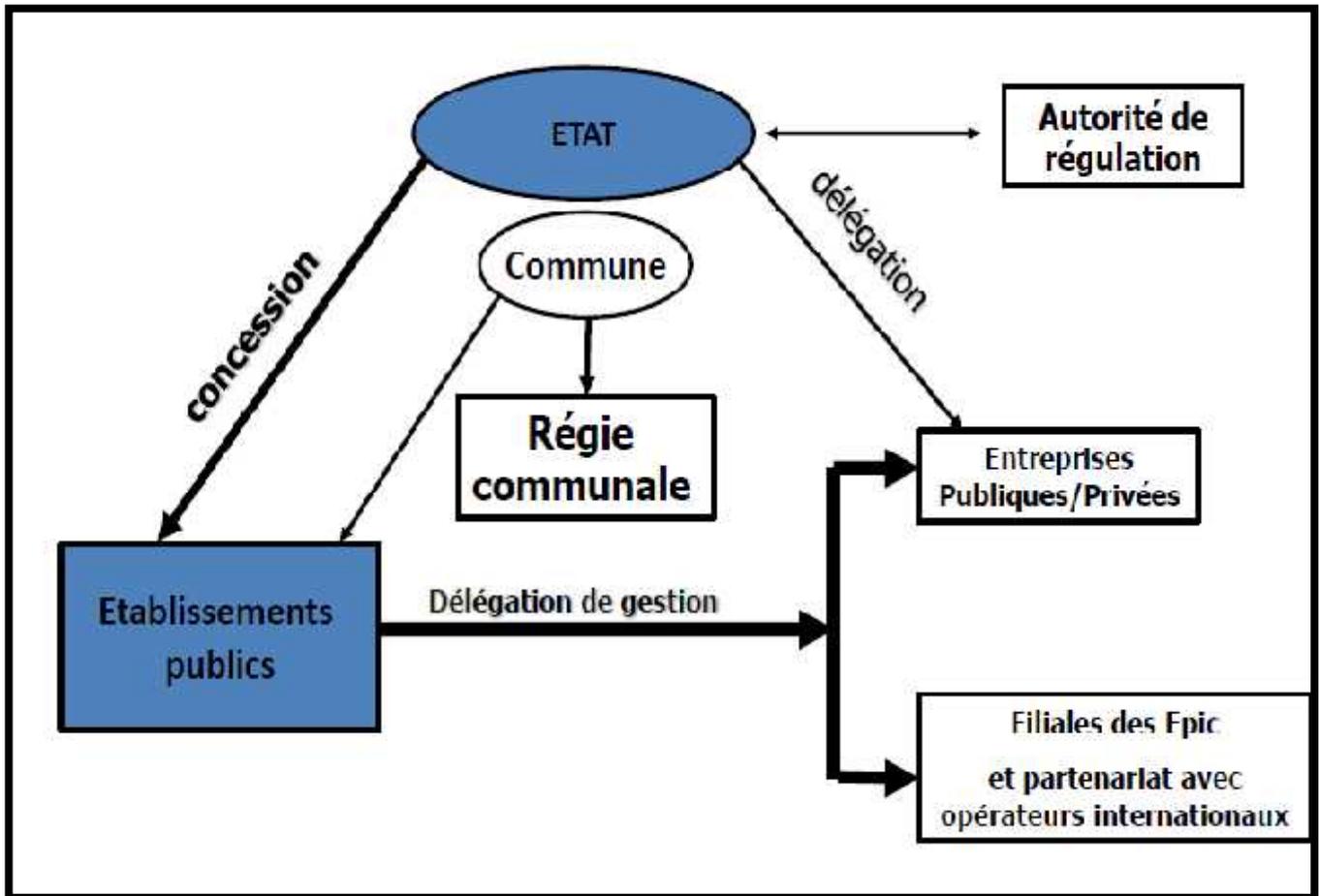
Les modes de gestion prévus par la loi sont :

- La **concession** octroyée par l'Etat (ou les communes) à des établissements publics (actuellement l'Algérienne des Eaux - ADE - et l'Office National de l'Assainissement - ONA);
- La **délégation** de gestion confiée par voie conventionnelle, soit par l'Etat soit par les établissements publics, à des opérateurs publics (filiales notamment) ou à des opérateurs privés. La délégation au profit de filiales d'établissements publics peut être soutenue par un partenariat sous forme de contrat de management ;
- La **régie communale** avec autonomie financière comme le montre la figure ci-après :

---

<sup>2</sup> décret exécutif n°08-303 du 27 Ramadan 1429 correspondant au 27 septembre 2008 fixant les attributions ainsi que les règles d'organisation et de fonctionnement de l'autorité de régulation des services publics d'eau.

Schéma n°5 : Le nouveau cadre institutionnel de gestion des services de l'eau



Source : loi du 4 août 2005 relative à l'eau.

Dans le dispositif de la concession, l'établissement public concessionnaire assure :

- L'exploitation technique et le développement du patrimoine infrastructurel lié à son domaine de compétence dans le cycle de gestion de l'eau.
- L'exploitation commerciale du service.

Dans le dispositif de la délégation, l'opérateur délégataire assure, selon le cas, tout ou partie de la gestion des activités des services publics concernés.

Les droits et obligations du concessionnaire ou du délégataire sont fixés :

- Vis-à-vis de l'autorité concédante, par un cahier des charges pour la concession ou par une convention pour la délégation.
- Vis-à-vis des usagers, par un règlement de service.

### b. Au plan financier

Les charges d'exploitation et de développement relatives aux activités des services publics de l'eau potable et de l'assainissement sont couvertes par les produits de la tarification.

La tarification des services publics de l'eau potable et de l'assainissement est encadrée par un système tarifaire fixé par l'Etat.

Ce système tarifaire est basé sur les principes :

- de **progressivité** des tarifs en fonction des tranches de consommation.
- de **sélectivité** selon les catégories d'usages ;
- de **solidarité** entre les usagers avec un tarif social correspondant aux consommations vitales.

Le barème de tarification appliqué depuis 2005 est présenté dans le tableau suivant :

**Tableau n°17 : barème de tarification de l'eau depuis 2005**

Catégories d'usagers	Tranches de consommation trimestrielle	Coefficient de multiplication	Tarif applicable (unité)
<b>I ménages</b>	I: jusqu'à 25 m <sup>3</sup>	1	1
	II: 26 à 55 m <sup>3</sup>	3.25	3.25
	III: 56 à 82 m <sup>3</sup>	5.5	5.5
	IV: supérieur à 82 m <sup>3</sup>	6.5	6.5
<b>II administrations, artisans et services</b>	tranche unique	5.5	5.5
<b>III industries et tourisme</b>	tranche unique	6.5	6.5

Source : journal officiel de la république Algérienne, 2005.

Les barèmes tarifaires par zones homogènes sont fixés par l'organisme exploitant ; ils sont contrôlés par l'autorité de régulation et approuvés par l'autorité concédante<sup>3</sup>. Le découpage en zones tarifaires est détaillé dans le tableau qui suit :

**Tableau n°18 : zone tarifaires et tarifs de base**

Zones tarifaires	wilayas	Tarifs de base
<b>Alger</b>	Alger, Blida, Médéa, Tipaza, Boumerdès, Tizi Ouzou, Bouira, Bordj Bou Arreridj, M'sila, Bejaia, Sétif	6.30
<b>Oran</b>	Oran, Ain Temouchent, Tlemcen, Mostaganem, Mascara, Sidi Bel Abbas, Saida, Naama, El Bayadh	6.30
<b>Constantine</b>	Constantine, Jijel, Mila, Batna, Khenchela, Biskra, Annaba, El Tarf, Skikda, Souk Ahras, Guelma, Tébessa, Oum El Bouaghi	6.30
<b>Chlef</b>	Chlef, Ain Delfa, Relizane, Tiaret, Tissemsilt, Djelfa	6.10
<b>Ouargla</b>	Ouargla, El Oued, Illizi, Laghouat, Ghardaïa, Béchar, Tindouf, Adrar, Tamanrasset	5.80

Source : journal officiel de la république Algérienne, 2005.

L'Algérie a connu depuis l'indépendance jusqu'en 1996 une tarification forfaitaire. Ce système est simple et faiblement coûteux dans sa mise en œuvre et pour sa prévision exacte des recettes<sup>4</sup>. De plus, c'est un système de prix basé sur l'approche en terme d'offre d'eau et qui encourage les surconsommations voire les gaspillages.

Afin de réduire le déficit croissant de mobilisation de ressources en eau, les autorités algériennes ont privilégié une politique de l'offre. Peu d'actions ont été conduites pour agir

<sup>3</sup> L'autorité concédante contrôle la gestion et l'exploitation du service public d'assainissement directement ou par l'intermédiaire d'organismes de contrôle qu'elle aura désignés.

<sup>4</sup> INGLES.J, « Financement et organisation de la gestion de l'eau -ressource et de l'eau -milieu dans une perspective de long terme », in ouvrage collectif sur eau ressource et eau milieu, 1995, P.106.

sur l'évolution de la demande en eau, c'est-à-dire les comportements des usagers. Si cet aspect se révèle crucial afin de réduire les pressions sur la demande en eau, il doit s'articuler avec une vraie politique de réduction des fuites et des gaspillages. Les trois leviers qui visent à influencer sur la consommation des ressources en eau sont les programmes de sensibilisation, les politiques de tarification et la transition vers des équipements plus économes en eau.

Une tarification équitable de l'eau semble être un moyen efficace pour inciter les usagers à adapter leur consommation à leurs besoins.

### **c. Au plan institutionnel**

Les services publics de l'eau potable et de l'assainissement sont régulés par une autorité administrative autonome qui veille à leur bon fonctionnement en prenant notamment en compte les intérêts des usagers (qui sont souvent divergeant, comme nous l'avons déjà souligné dans la première section du deuxième chapitre).

## **II. Les expériences algériennes dans la délégation de gestion des SPEA**

Les activités d'un service public sont soumises sur certains points à un régime juridique spécifique. Une collectivité publique a le choix entre :

- Assumer directement un service public ;
- Et déléguer sa gestion à un organisme spécifique du secteur public ou à un organisme relevant du droit privé.

Le partenariat public privé (PPP), constituent un mode d'organisation qui se développe dans beaucoup de pays afin d'augmenter la participation privée dans la fourniture des services publics.

L'analyse du droit de la concession de service public en Algérie, abordée sous l'angle de sa nature juridique qui se singularise par la prédominance du caractère réglementaire et du régime juridique, nous permet de mieux cerner l'importance juridique de la gestion déléguée des services publics dans ce pays.

### **A. Régime juridique de la concession d'utilisation des ressources en eau**

En Algérie, la concession des dits services est consacrée, tout d'abord, par les décrets exécutifs N°85-226 du 29 octobre 1985 et N°97-253 de 1997 relatifs à la concession des

services d'AEP et d'assainissement est renforcé par la promulgation de la loi N°05-12, relative à l'eau et datant du 04 août 2005.

Selon l'article 76 de la loi n° 2005-12 du 28 Joumada Ethania 1426 correspondant au 4 août 2005 relative à l'eau, La concession d'utilisation des ressources en eau relevant du domaine public hydraulique naturel est un acte de droit public délivré à toute personne physique ou morale, de droit public, ou privé, qui en fait la demande, conformément aux conditions fixées par la présente loi et selon les modalités définies par voie réglementaire.

Comme nous l'avons déjà mentionné la concession est un mode de gestion octroyée par l'Etat (ou les communes) à des établissements publics (actuellement l'Algérienne des Eaux - ADE - et l'Office National de l'Assainissement - ONA); dans le cadre de la gestion des services d'eau et d'assainissement.

Les opérations qui sont soumises au régime de la concession d'utilisation des ressources en eau, sont principalement selon l'article 77 de la loi du 4 août 2005 relative à l'eau celles portant sur :

- la réalisation de forages en vue d'un prélèvement d'eau dans les systèmes aquifères fossiles ou faiblement renouvelables, pour des usages agricoles ou industriels, notamment dans les zones sahariennes ;
- l'établissement d'installations de prélèvement d'eau souterraine ou superficielle, y compris par raccordement sur des systèmes d'adduction d'eau, en vue d'assurer un approvisionnement autonome de zones ou unités industrielles;
- l'établissement d'installations de dessalement d'eau de mer ou de déminéralisation d'eaux saumâtres pour cause d'utilité publique ou pour la satisfaction de besoins propres;
- la réalisation d'infrastructures destinées à l'utilisation d'eaux usées épurées pour des usages agricoles individuels ou collectifs ou pour des usages industriels;
- l'aménagement de captages d'eaux minérales naturelles, d'eaux de source ou d'eaux dites "eaux de table" d'origine souterraine, ayant fait l'objet d'une procédure de reconnaissance de qualité en vue d'une exploitation commerciale à des fins de consommation;
- l'aménagement de captages ou de forages d'eaux thermales ayant fait l'objet d'une procédure de reconnaissance de leurs propriétés thérapeutiques en vue d'une exploitation à des fins de soins curatifs;

## **B. La participation du secteur privé dans la gestion**

Les partenariats publics-privés dans le secteur de l'eau sont réglementés par la nouvelle loi sur l'eau, promulguée en 2005, qui fixe les conditions de participation du secteur privé sous forme de gestion déléguée par contrat. Les PPP gagneraient à s'orienter vers de nouvelles approches au niveau des contrats, du financement, de la régulation et de l'implication des parties prenantes.

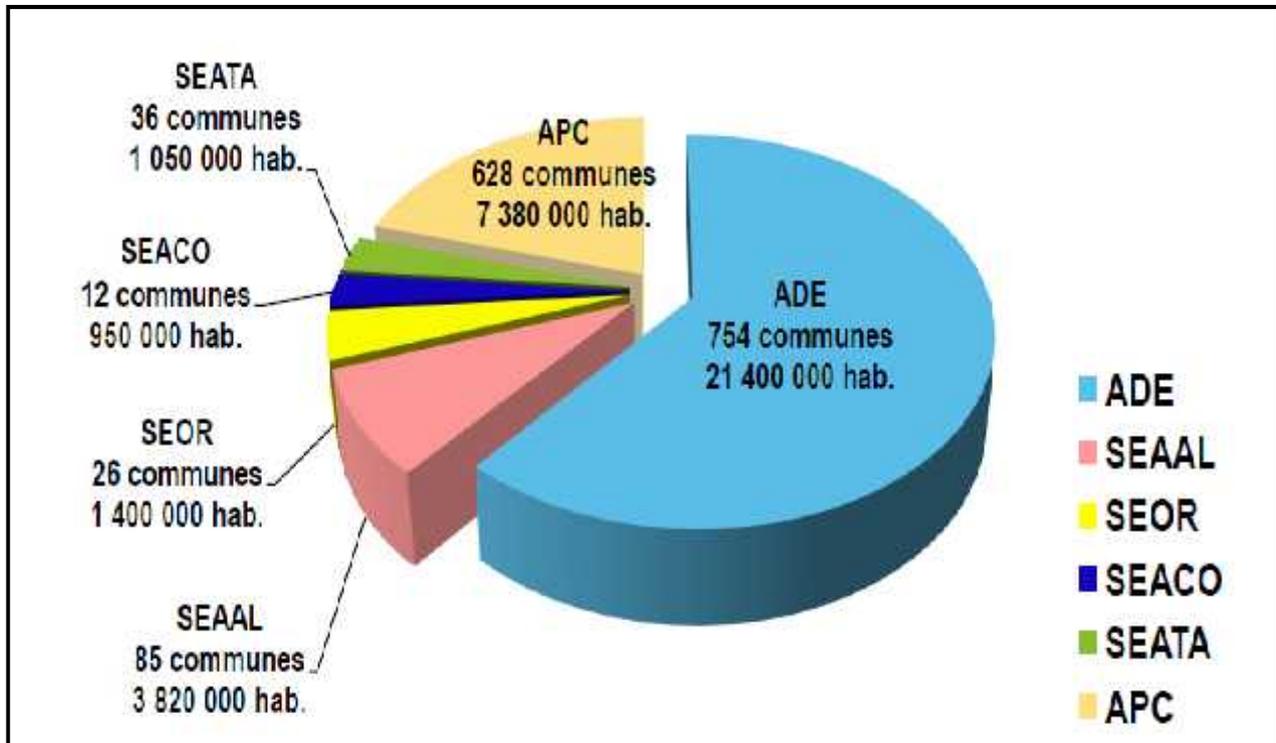
Dans le domaine de distribution de l'eau et de l'assainissement, les pouvoirs publics ont initié le principe de la délégation de la gestion de la distribution de l'eau et de l'assainissement dans certaines grandes villes du pays à des opérateurs étrangers spécialisés dans le domaine ;

L'amélioration des indicateurs de gestion et des performances commerciales et techniques ainsi que le transfert de savoir-faire sont les objectifs visés par la démarche de délégation de la gestion des services publics de l'eau et de l'assainissement opérationnel à Alger depuis Mars 2006 et qui s'est étendu ensuite à Oran, Constantine et Annaba. Des sociétés par actions ont été créées dans ces villes à savoir : la SEAAL, la SEOR, la SEACO et la SEATA. L'actionnariat est exclusivement constitué de fonds publics et réparti, entre deux établissements publics «l'Algérienne des Eaux» et «l'Office National de l'Assainissement». L'Etat demeure, ainsi, propriétaire des réseaux, des infrastructures et des équipements. Il est, également, seul décideur en matière de tarification.

Le partenaire étranger apporte son expertise pour manager les entités de gestion en question, sur la base de contrats à objectifs tels que la distribution en H 24, l'amélioration des indicateurs de gestion et le transfert de savoir-faire.

La figure ci après montre la répartition actuelle de la gestion du service d'AEP par mode de gestion.

Graphique n°7 : Répartition actuelle par mode de gestion en termes de population desservie



Source : MRE, 2015.

Nous constatons que 60.89% de population est alimentée par l'ADE et 20.99% par l'APC (la commune) et le reste par les SPA.

## 1. L'expérience algéroise avec la SEAAL

Durant l'été 2002, la ville d'Alger a subi une sécheresse importante pendant laquelle le principal barrage alimentant la ville était à sec. Les seules sources d'eau alors disponibles étaient les nappes phréatiques.

Par ailleurs, l'état du réseau d'eau posait déjà d'importants problèmes de distribution aux algérois depuis une dizaine d'année. Le gouvernement a donc décidé de mener un ambitieux programme de modernisation des installations existantes et souhaité faire appel à l'expertise de SUEZ Environnement pour établir un diagnostic des installations.

Le projet a été initié en octobre 2002, puis formalisé par un protocole d'accord signé en février 2003 par l'Algérienne Des Eaux (ADE), l'Office National de l'Assainissement (ONA) et SUEZ ENVIRONNEMENT après validation du Conseil des Ministres.

A la demande des autorités algériennes SUEZ ENVIRONNEMENT a effectué un diagnostic opérationnel présentant les solutions pour éliminer durablement les difficultés liées à la distribution de l'eau. Ce diagnostic, effectué avec les cadres de l'ONA et de l'ADE qui ont été fortement impliqués, a permis l'élaboration d'un plan d'action visant à la modernisation des systèmes et au rétablissement de la distribution en continue sur une période initiale de 5 ans.

La structure retenue à cet effet est une société par actions (SPA), la Société des Eaux et d'assainissement d'Alger (SEAAL) dont les premiers actionnaires seront l'ADE et l'ONA à parité.

## **2. L'expérience oranaise avec la SEOR**

En 2008 à Oran, sur même principe qu'à Alger, les autorités algériennes ont confié pour 5 ans la gestion de l'eau et de l'assainissement de la ville à la société espagnole AGBAR. L'entreprise, aujourd'hui filiale détenue à 75% par SUEZ ENVIRONNEMENT, apporte son expertise à la Société des Eaux d'Oran (SEOR), Dans le but de d'accompagner la modernisation des services d'eau et d'assainissement et de garantir la meilleure qualité de service aux habitants de la Wilaya d'Oran regroupant 26 communes.

En 2008, le réseau de distribution d'eau potable d'Oran souffrait en effet d'un déficit en maintenance préventive et le service d'assainissement présentait d'importantes faiblesses structurelles ainsi qu'un manque de moyens, humains et matériels. Aussi, les objectifs du contrat sont ambitieux : à son terme, en 2013, SEOR devrait être capable d'offrir un approvisionnement en eau potable de qualité à l'ensemble des citoyens de la Wilaya d'Oran, 24 heures sur 24, et le rendement du réseau de distribution d'eau devrait atteindre au moins une valeur de 75 % (contre à peine 50 % en 2008)<sup>5</sup>.

SEOR devra avoir étendu son réseau d'assainissement à toutes les localités de la Wilaya d'Oran afin d'éviter le rejet d'eaux résiduaires en mer. Un transfert progressif de savoir faire sera également opéré aux équipes de SEOR.

## **3. L'expérience constantinoise avec la SEACO**

La gestion déléguée de l'approvisionnement en eau potable et de l'assainissement de la ville de Constantine a été confiée en 2008 à la société des eaux de Marseille pour une durée

---

<sup>5</sup> SUEZ ENVIRONNEMENT, le contrat de management d'Alger : un ambitieux programme sur l'eau, un partenariat public-privé réussi, octobre 2011.

de cinq ans et demie, un contrat qui a coûté 45 millions d'euros à l'Algérie. En octobre 2008, la SEACO a vu le jour grâce à un triple montage entre l'ADE, l'ONA et la SEM.

Créée en 2006, la Spa SEACO s'est vue confier la gestion déléguée des services de l'eau et de l'assainissement de la wilaya de Constantine. Depuis 2008, la Spa SEACO a mis en place un nouveau mode de gestion et d'exploitation des services de l'eau et de l'assainissement en conformité avec les objectifs des institutions nationales et les enjeux du service public.

La SEACO vise à améliorer le fonctionnement hydraulique du réseau et son rendement. Chaque année elle lance un programme de maintenance et de renouvellement des équipements et des réseaux.

#### **4. l'expérience bônoise avec la SEATA**

Le contrat de gestion pour la société de l'eau et de l'assainissement des Wilayas Tarf et Annaba a été attribué à une société allemande GELSSSEN-WASSER à la suite d'un appel d'offres National et international. Le cahier des charges est identique à celui d'Oran. Ce contrat portait sur la création en partenariat avec l'ADE et l'ONA d'une nouvelle entité dénommée Société des eaux et d'assainissement d'Annaba et d'El Tarf (SEATA).

Le contrat a été signé le 17 Décembre 2007 par le Président du Conseil d'Administration de SEATA pour une durée de 5 ans et demie. L'ordre de service a été notifié le 1er Juin 2008 et une première équipe d'expatriés constituée du directeur général, du directeur commercial et d'un expert en informatique, en plus du directeur financier (Algérien) est opérationnelle.

Le contrat de gestion déléguée des services de l'eau relatif aux villes de Annaba et de El Tarf, signé en 2007 avec l'opérateur allemand GELSSSEN-WASSER, a été résilié en avril 2011 après trois mises en garde adressées par l'Algérienne des eaux (ADE) à l'attention de cet opérateur qui n'a pas pu honorer ses engagements contractuels en matière d'alimentation en eau potable et d'assainissement dans les wilayas d'Annaba et d'El Tarf<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Algérie Presse Service - jeudi 29 décembre 2011.

A l'exception de l'expérience de Annaba et de El-tarf qui s'est avérée non concluante et pour laquelle les actionnaires (ADE et ONA) ont pris à temps les dispositions nécessaires en résiliant le contrat, les autres partenariats ont été globalement positifs particulièrement en matière de distribution en H24, de recherche et réparation des fuites, de mise en place d'outils modernes de gestion technique et de rapprochement des usagers et de transfert de savoir faire. Dans ce qui suit nous allons tenter d'appréhender les objectifs du partenariat public-privé dans le secteur de l'eau ainsi que les résultats de ce mode de déréglementation.

### **C. L'apport des PPP en matière de gestion des services d'eau et d'assainissement**

La mise en place des contrats de management est basée sur l'atteinte d'objectifs de performance précis : réduction des pertes physiques du réseau et amélioration de la gestion commerciale du service, partage de savoir-faire (méthode Wikti) et transfert de technologies.

#### **1. Les objectifs visés par les PPP**

L'objectif du partenariat de long terme entre les Autorités Algériennes et les partenaires étrangers est de créer et développer une entreprise de service public performante, capable de répondre aux besoins de la population des grands centres urbains en matière de services d'eau et d'assainissement.

Pour remplir cet objectif, la réunion des services d'eau et d'assainissement des wilayas concernées dans un ensemble commun semblait essentielle à la réussite du projet.

La structure retenue à cet effet est une société par actions (SPA), dont les premiers actionnaires seront l'ADE et l'ONA à parité.

Le contrat repose sur un plan d'action ambitieux définis suivants 3 axes :

- **Moderniser et doter progressivement les villes de services d'eau et assainissement de niveau convenable et fiable :**

- moderniser les systèmes d'eau et d'assainissement ;
- évaluer et inventorier le patrimoine existant ;
- réhabilitation et réparer les réseaux ;
- fiabiliser les forages ;
- mise en place d'outils moderne de gestion technique ;
- améliorer le rendement ;

- étude des ressources, enjeu environnemental : 99% des eaux usées sont déversées non traitées dans la mer.

- **Moderniser le service clientèle :**

- Fiabiliser et moderniser le service.

- Recensement des clients, du nombre de compteurs installés et leur état de marche

- Rendre fiable le système de facturation pour une meilleure gestion de l'abonné et une évaluation plus précise de la réelle quantité d'eau distribuée et consommée.

- Mise en place d'outils modernes de gestion clientèle : logiciel de facturation, centre d'appels téléphoniques, centres d'accueil clientèle...

- **Gestion des ressources humaines :**

- Mise en place d'un programme d'accès au savoir faire et de transfert des compétences pour le service des eaux et d'assainissement.

- La formation, l'adhésion des salariés au projet et la motivation du personnel pour assurer des améliorations dans le service.

Après avoir présenter les principaux objectifs visés par les autorités algériennes par les partenariats effectués avec les étrangers dans les services d'eau potable et d'assainissement nous allons essayer de présenter quelques résultats de ces partenariat en Algérie.

## **2. L'apport des PPP en matière de services publics d'eau et d'assainissement comme forme de déréglementation**

### **a. Résultats de la SEAAL**

- **Plus de 5 000 professionnels**, spécialistes de l'eau et de l'assainissement qui œuvrent au quotidien pour améliorer la qualité du service auprès de 3,2 millions d'habitants de la Wilaya d'Alger et, à partir de 2012, des 600 000 habitants de la Wilaya de Tipaza.
- **4 Directions opérationnelles** en charge de la production de l'eau, de sa distribution, de la collecte, du transport et de l'épuration des eaux usées et de la gestion de la clientèle.
- **9 Directions supports** intervenant en appui, pour améliorer l'efficacité de la gestion et harmoniser la modernisation de l'Entreprise.
- **Production de l'eau** : SEAAL gère, sur le périmètre de la Wilaya d'Alger, 2 usines de traitement d'eau superficielle (670.000 m<sup>3</sup>/j), 4 stations de dessalement type « monobloc », 263 forages et 88 stations de pompage.

- **Distribution de l'eau** : 11 centres opérationnels de proximité, 9 centres supports et un bureau d'études travaillent en permanence pour assurer durablement une distribution d'Eau en H24 et de qualité aux Algérois.
- **Assainissement** : 7 centres opérationnels et 3 centres support sont mobilisés pour maîtriser durablement la collecte, le transfert et le traitement des eaux usées de la Wilaya d'Alger.
- **Relations clientèle** : un réseau de 14 agences offrant 25 sites d'accueil sur l'ensemble de la Wilaya d'Alger, un centre d'appel téléphonique opérationnel H24, 7j/7.
- **La création d'expertise locale** : le contrat prévoyait également la montée en compétences métiers et managériales du personnel de SEAAL. Le transfert de savoir-faire a ainsi été identifié comme une priorité pour assurer la durabilité des actions déployées.

La valeur ajoutée de SUEZ ENVIRONNEMENT ne repose en effet pas uniquement sur son expertise technique mais aussi sur sa capacité à partager ses compétences avec ses clients, à les accompagner quel que soit le contexte local dans lequel l'entreprise opère.

A Alger, SUEZ ENVIRONNEMENT a déployé son initiative de transfert international d'expertise de l'eau, WIKTI<sup>7</sup>.

La situation s'est nettement améliorée : actuellement, grâce au travail conjugué des deux partenaires, 100% de l'eau distribuée est potable et disponible 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, contre seulement 8% en 2006. Pour cela, 130 000 fuites ont été réparées, 220 km de canalisations et 50 000 branchements d'eau ont été remplacés, alors que 300 000 compteurs ont été installés. Par ailleurs, plus de 500 000 appels téléphoniques ont été traités. Toute fuite est aujourd'hui réparée dans un délai maximum de 5 jours.

La qualité de l'eau est aussi au rendez-vous, l'ensemble des points de contrôle affiche une conformité bactériologique totale. Apporter l'eau potable à tous les habitants implique d'être capable de traiter les eaux usées afin de prévenir toute épidémie mais aussi permettre aux baigneurs de profiter des plages d'Alger. Les points noirs du réseau d'assainissement ont été identifiés et un plan de résorption déployé.

Aussi, 53% de la population de la Wilaya d'Alger est désormais raccordée à un service d'assainissement, contre 6% en 2006, avec l'objectif d'atteindre 70% à l'horizon de 2012. Depuis 2006, 1,3 million de contrôles qualité ont été effectués, et les 3 300 km de collecteurs d'eaux usées curés, dont 200 km renouvelés.

---

<sup>7</sup> WIKTI : Water International Knowledge Transfer Initiative.

## **b. Résultats de la SEOR**

en 2013, SEOR est capable d'offrir un approvisionnement en eau potable de qualité à l'ensemble des citoyens de la Wilaya d'Oran, 24 heures sur 24, et le rendement du réseau de distribution d'eau atteint au moins une valeur de 75 % (contre à peine 50 % en 2008).

SEOR devra avoir étendu son réseau d'assainissement à toutes les localités de la Wilaya d'Oran afin d'éviter le rejet d'eaux résiduaires en mer. Un transfert progressif de savoir faire sera également opéré aux équipes de SEOR.

Dans le domaine de l'assainissement, la SEOR a doublé ses efforts pour en finir avec les problèmes liés à la gestion des eaux usées, usant de ses moyens humains et matériels pour concrétiser des projets de grande envergure, tout en adhérant aux programmes et opérations d'assainissement dans lesquels sont engagés les collectivités locales et les pouvoirs publics.

Parmi les actions tracées par SEOR pour l'amélioration du volet assainissement à Oran, on cite la réhabilitation des réseaux et stations de relevage, le renforcement de certains équipements de traitement et épuration des eaux usées. Mais aussi, la concrétisation d'un important projet de collecte des eaux usées sur la basse Oran qui va permettre d'éliminer les rejets vers la mer et leur acheminement vers la station d'épuration d'El Karma.

Outre ces améliorations évidentes pour le quotidien des Oranais, les deux partenaires ont engagé bien d'autres réalisations telles que la rénovation de 12% du réseau d'eau potable, la réhabilitation de 120 réservoirs et installations, le nettoyage de 55% du réseau d'assainissement et de 100% du réseau d'avaloirs. Les technologies de gestion les plus avancées ont également été appliquées. L'information relative à 94% des réseaux d'eau potable et 89% des réseaux d'assainissement a été numérisée, alors que SEOR télécontrôle 80% de ses installations.

### **Autre exemple du travail accompli :**

en 2008, la Wilaya d'Oran ne possédait pas de système d'assainissement pour l'épuration de ses eaux résiduaires, lesquelles étaient rejetées dans la Méditerranée sans aucun type de traitement. Cette situation a changé grâce à la station d'El Kerma, dont la capacité d'épuration est de 240 000 m<sup>3</sup> par jour.

Par ailleurs, SEOR est l'une des premières entreprises internationales gérées par AGBAR à avoir mis en place AQUACIS, un programme qui permet d'intégrer l'ensemble des activités de gestion de la clientèle. À Oran, le programme permet de gérer 230 000 clients, représentant un total de 1,6 million d'habitants.

Enfin, AGBAR a implanté un programme d'information géographique afin de déterminer la localisation et les caractéristiques du réseau de distribution, encore méconnu il y a deux ans.

Ce contrat de management représente une nouvelle expérience réussie de collaboration entre le public et le privé par le biais d'un contrat de gestion déléguée.

Il souligne, comme à Alger, comment les intervenants peuvent tirer parti de leur collaboration:

- L'Etat démontre la pertinence de sa politique d'amélioration des conditions de vie des citoyens,
- l'opérateur apporte sa valeur ajoutée,
- les citoyens bénéficient d'un meilleur service,
- les salariés du secteur public acquièrent de nouveaux savoir-faire.

### **c. Résultats de la SEACO**

La spa SEACO s'est vue confier la gestion déléguée des services de l'eau et de l'assainissement de la wilaya de Constantine. Depuis 2008, la SEACO a mis en place un nouveau mode de gestion et d'exploitation des services de l'eau et de l'assainissement en conformité avec les objectifs des institutions nationales et les enjeux du service public.

Les infrastructures gérées par la SEACO :

**Tableau n°19 : les infrastructures gérées par la SEACO par service**

<b>SERVICE EAU</b>	
Nombre de forages	<b>37</b>
Nombre de stations de traitement d'eau potable	<b>3</b>
Nombre de stations de pompage	<b>57</b>
Longueur du réseau d'adduction	<b>306 km</b>
Volume de stockage total	<b>205 330 M<sup>3</sup></b>
Longueur du réseau de distribution en eau potable	<b>1 709 km</b>
<b>Service d'assainissement</b>	
Longueur du réseau d'assainissement	<b>931 km</b>
Capacité de traitement de la station d'épuration d'Ibn ziad	<b>450 000 EH</b>
Nombre de stations de relevage	<b>02</b>
<b>Service clientèle</b>	
Nombre d'agences clientèle sur la wilaya	<b>23</b>

Source : SEACO, 2015

Concernant la qualité de l'eau, La SEACO distribue une eau de bonne qualité, elle se doit de la fournir à ses clients conformément aux normes bactériologiques et physicochimiques. Les normes de mise en distribution de l'eau propre à la consommation sont draconiennes et se sont renforcées avec le nouveau décret exécutif paru dans le journal officiel n°09-414 du 15 décembre 2009, fixant les points de contrôle, la nature, la périodicité et les méthodes d'analyse de l'eau de consommation humaine.

Pour assurer une bonne qualité de l'eau distribuée, la SEACO a réalisé en cours de l'année 2013 plus de 33000 analyses. A travers son département qualité, la SEACO assure en permanence les activités suivantes:

- Autocontrôle « préventif ».
- Contrôle curatif (enquêtes qualité de l'eau).

- Chloration et désinfection préventives.
- Innovation dans les méthodes d'analyse.

La SEACO gère la totalité des ressources d'approvisionnement en eau potable de la wilaya de Constantine. Cette ressource est constituée de 65% des eaux superficielles provenant du barrage de Beni Haroun, d'une capacité de stockage de 960 Millions de m<sup>3</sup> et pour 35% des eaux souterraines provenant des champs captants de d'Aïn Skhouna, Boumerzoug, Hammam Zaoui et Aïn Arko. La Seaco a produit en 2013 plus de 118 Millions de m<sup>3</sup> d'eau.

Le succès des diverses expériences de la gestion déléguée à travers différents pays du monde peut être parmi les facteurs à l'origine de la nouvelle stratégie prise par le gouvernement algérien dans la gestion de la distribution de l'eau et de l'assainissement. Le succès de la gestion déléguée tient en grande partie à sa capacité à apporter des réponses aux enjeux en matière d'innovation, de qualité technique, de souplesse de gestion, d'économies d'échelle, et de bien d'autres aspects. Cependant, l'expérience de délégation n'étant qu'à ses premiers balbutiements, il est encore précoce de craindre ce type de dérive dans le cas de l'Algérie, sinon le marché de l'eau en lui-même constitue un secteur très attractif pour les grands leaders mondiaux de l'eau.

Il est vrai que l'opération de délégation ne pèse pas lourd pour l'instant mais le reste des segments (barrages, transferts, station d'épuration, unités de dessalement d'eau de mer, rénovation et réfection des réseaux de distribution, etc.) représentent un marché très juteux d'autant plus que, mis à part les deux établissements publics de l'eau et de l'assainissement, il n'existe pratiquement pas d'entreprises nationales d'envergure pouvant répondre aux différents appels d'offres. Les données actuelles laissent à penser que l'on risque d'aboutir à moyen terme à une situation de domination par l'opérateur SUEZ Environnement qui s'accapare l'essentiel des contrats liés au secteur de l'eau à travers tous ses segments.

#### **D. Le marché de l'eau en Algérie est-t-il contestable ?**

Tel que nous l'avons défini dans le premier chapitre la contestabilité d'un marché signifie l'absence d'obstacles à l'entrée de nouveaux concurrents. Pour évaluer la contestabilité d'un marché et décider s'il convient ou non de le réglementer, il importe d'examiner tous les différents moyens par lesquels un bien ou un service, que dans notre cas concerne les services publics d'eau potable et d'assainissement, peut être fourni et les

possibilités de concurrence existant entre eux. Certes, dans certains pays, et nous l'avons vu, comme la France et l'Angleterre ces industries de réseau d'eau potable et d'assainissement ont fait l'objet d'une déréglementation par la mise en concurrence en France et par la privatisation total en Angleterre, de ce fait ce secteur était un marché contestable, ce qui n'est pas le cas en Algérie.

Pour qu'un marché soit contestable, trois conditions doivent être réunies, dans ce qui suit nous allons tenter d'analyser pourquoi le marché des services publics en réseau d'eau potable et d'assainissement n'est pas contestable ? :

- ✓ Il faut en premier lieu que l'entrée soit libre : les nouveaux arrivants ne doivent être en aucunes façons, désavantagés par rapport aux entreprises en place et doivent pouvoir entrer sur le marché à n'importe quel niveau de production, y compris celui auquel opère une entreprise contestable disposant d'un monopole, en Algérie il n'y a pas de libre entrée pour de nouvelles entreprises dans les services publics d'eau potable et d'assainissement, en effet pour ce qui est de la production d'eau potable et de l'épuration des eaux usées il n'y a que deux entreprises l'ADE et l'ONA qui se charge respectivement de ces fonctions et qui relèvent du domaine publique et bénéficient d'un monopole naturel, à l'exception des grands centres urbains, où interviennent des SPA (SEAAL, SEOR, SEACO) dans le cadre des PPP avec des entreprises étrangères.
- ✓ Il faut en deuxième lieu que la sortie du marché soit également libre : une entreprise quelle qu'elle soit doit pouvoir se retirer du marché et récupérer facilement les dépenses qu'elle a engagées pour y entrer. En effet les services publics d'eau potables et d'assainissement se caractérisent par des coûts « irrécupérables », c'est-à-dire des coûts qui sont spécifiques à l'investissement réalisé et qui ne peuvent être récupérés si l'entreprise quitte le marché. En Algérie seul l'Etat est responsable de ces investissements par la réalisation de toutes les infrastructures nécessaires au bon fonctionnement des services d'eau potable et d'assainissement.
- ✓ Enfin, l'entreprise en place ne doit pas avoir la possibilité d'empêcher l'entrée de nouvelles entreprises ou de les contraindre à se retirer en baissant temporairement ses prix. En Algérie cette condition ne s'impose pas pour ce qui est des services publics d'eau potable et d'assainissement étant donné que c'est l'Etat qui est responsable de la tarification de ces services.

## **Conclusion**

L'eau est un service en réseau qui rencontre des difficultés dans plusieurs cadres, sa gestion et son organisation ont connu une évolution, mais la structure du marché de ces services est restée monopole naturel malgré certains changements, néanmoins la gestion et l'organisation de ce secteur en Algérie montre que même si la délégation comme forme de déréglementation a été mise en place mais les contrats sont aussi entre Etat, puissance public et les établissements publics à caractère industriel et commercial qui appartiennent également à l'Etat et de ce fait qu'il ne sont pas aussi autonomes dans la prise de décisions. Malgré l'introduction de certains acteurs privés où interviennent des SPA (SEAAL, SEOR, SEACO) dans le cadre des PPP avec des entreprises étrangères, le marché des eaux est monopole naturel. On ne peut parler d'une concurrence entre les opérateurs.

# Conclusion générale

### **Conclusion générale**

Le service public est un domaine d'analyse en sciences économiques et en science de gestion. Sa gestion et son organisation semble obéir aujourd'hui à de nouvelles logiques favorables à l'introduction des mécanismes de marché. La restructuration des services publics en réseau est un phénomène qui se poursuit depuis plusieurs années à l'échelle mondiale dont les processus de déréglementation sont des plus importants.

Les processus de déréglementation sont fondés sur la remise en cause de l'efficacité du monopole comme mode d'organisation efficace des industries de réseau. La montée en puissance de la logique de déréglementation des services publics en réseau a été favorisée à partir de la fin des années 1980. De plus, la déréglementation ne signifie aucunement la fin de la réglementation publique, celle-ci ne fait que s'adapter aux nouvelles exigences du marché en prévoyant de nouveaux instruments de contrôle et d'intervention en adéquation avec les nouveaux objectifs de la nouvelle régulation. Le nouveau contexte induit par la logique déréglementaire appelle une transformation profonde des modes de gestion et d'organisation des services publics en réseau.

Dans le domaine de l'eau, et dans le souci de garantir un meilleur accès de tous à l'eau potable et à un système d'assainissement de base, presque tous les gouvernements ont adopté en 2002, lors du sommet de Johannesburg (Afrique du sud) les OMD. A travers le monde la question d'approvisionnement en eau de qualité et en quantité suffisante se pose avec intensité. L'accès insuffisant au service de l'eau n'a pas manqué dans certaines conditions à menacer voire fissurer la cohésion sociale. Cette situation a été accentuée par la croissance démographique et l'exode rural qui ont engendré une forte concentration urbaine d'une part et la forte industrialisation des villes d'autre part, ce qui a conduit à une forte pression sur la demande d'eau et de ce fait des nouvelles méthodes de gestion se sont imposées.

Concernant l'expérience algérienne, le secteur de l'eau a connu depuis 1962, une évolution remarquable en matière d'investissements particulièrement depuis 1970, année de création du Secrétariat d'Etat à l'Hydraulique. Cependant la gestion du secteur a subi des restructurations successives. Depuis 1996, l'Algérie s'est fortement engagée dans la voie de la gestion intégrée des ressources en eau. Les principes de valeur économique de l'eau, d'unicité de gestion, de concertation, d'éducation du public ont été consacrés par des textes législatifs et réglementaires et des structures ont été mises en place, en vue de leur application.

Il est largement admis que la gestion déléguée comporte un certain nombre d'avantages économiques: elle rend possible l'intégration de la conception, la construction et l'entretien

d'une infrastructure ou d'un service ; en cas de contraintes budgétaires strictes, elle permet de faire appel aux investissements privés sans que la privatisation totale soit nécessaire, puisque l'infrastructure demeure la propriété de l'Etat ; elle favorise l'introduction de la logique de l'entreprise au détriment de la gestion administrative, ce qui accroît l'efficacité dans la gestion; enfin, elle est censée allier les atouts du monopole et ceux de la concurrence et de la gestion privée : en effet, le délégataire dispose d'un droit exclusif à produire pendant la durée du contrat, mais ce dernier est renouvelé selon une procédure concurrentielle.

Les quatre chapitres que constitue ce travail de recherche ont permis de répondre à la problématique de départ et de vérifier les hypothèses. Ainsi, nous avançons les résultats suivants :

- La politique de déréglementation dans le secteur hydraulique à travers le monde n'est pas uniforme et le jeu concurrentiel n'est pas la règle. L'expérience européenne en est un exemple ;
- La recherche dans ce domaine n'est pas close : plusieurs organisations et institutions mondiales continuent d'étudier la contestabilité du marché de l'eau et de son assainissement ;
- L'Algérie a déréglementé le secteur hydraulique et une nouvelle organisation de ce secteur et mise en place. La première hypothèse est vérifiée;
- Le Gouvernement algérien, entre autres, a augmenté la production, changé la tarification et signé des contrats de partenariat avec des firmes privées étrangères pour la gestion des réseaux d'AEP et d'assainissement dans les grandes villes : Alger, Oran, Annaba et Constantine, dans le cadre d'une gestion déléguée comme forme de déréglementation. Il est impossible de nier les améliorations constatées dans ces villes. Les nouvelles méthodes de gestion sont efficaces et de ce fait la deuxième hypothèse est vérifiée ;
- L'analyse de changement de gestion du secteur hydraulique en Algérie montre une évolution constatée. Le marché de l'eau et de son assainissement a été ouvert par une gestion déléguée où plusieurs opérateurs privés sont devenus acteurs. Néanmoins, ce marché est loin d'être concurrentiel et donc non contestable. L'Etat algérien reste l'opérateur unique qui intervient sur plusieurs plans et détient le pouvoir de décision. La structure monopole naturel est maintenue ; la troisième hypothèse n'est pas vérifiée.

A partir de ces résultats, il ressort qu'il est trop tôt de juger la mise en place d'une politique de déréglementation dans le secteur hydraulique en Algérie, plus précisément dans les services publics d'eau potable et d'assainissement étant donné qu'elle n'est appliquée via les PPP qu'au niveau des quatre centres urbains (Alger, Oran, Constantine et Annaba/El teref) et qu'elle n'a pas touché toutes les phases à savoir la production, la distribution et la maintenance. De ce fait, il est nécessaire de ne pas précipiter l'évaluation de cette politique et d'attendre qu'elle se répande dans d'autres zones et que ses effets soient perçus à une échelle plus large (nationale). De là plusieurs axes de recherches s'ouvriront.

# Bibliographie

## Bibliographie

### Ouvrages

1. **ANGELIER.J.P**, « Economie des industries de réseau », édition PUG, France, 2007.
2. **BIALES.C et AL**, « dictionnaire d'économie et des faits économiques et sociaux contemporaines », édition FOUCHER, 1999.
3. **BOURDIN.J**, « les finances des services publics de l'eau et de l'assainissement ». Edition Economica, Paris, 1998.
4. **CHEVALIER.J.M**, « économie industrielle des stratégies d'entreprises », édition Montchrestien, Paris, 1994.
5. **CURIEN.N**, « Economie des réseaux », édition La Découverte, Paris, 2000.
6. **DEBORNIER.J.M**, « le monopole », édition PUF, série que sais-je, Paris, 1986.
7. **GILLES J. GUGLIELMI**, « une introduction au droit du service public », collection exhumation d'épuisés.
8. **KOENIG.G**, « De nouvelles théories pour gérer l'entreprise du XXI<sup>e</sup> siècle », édition Economica, Paris, 1999.
9. **LEVEQUE.F**, « économie de la réglementation », édition la découverte, paris, 2004.
10. **LORENZI.J-H**, la régulation des services publics : « concilier équité et efficacité », édition ESKA, 1995.
11. **MILGRON.P et ROBERTS.J**, « Economie, organisation et management », édition PUG, 1992.
12. **NICOLAS.M**, dictionnaires économique et juridiques des services publics en Europe, édition ASPE, Paris, 1998.
13. **PERES.R**, « thème d'actualité économique, politique et fiscaux 2003-2004 », édition Vuibert, Paris, 2003.
14. **PERROT.A**, « réglementation et concurrence », édition Economica, Paris 1997.
15. **TEULON.F**, « dictionnaire d'histoire, économie, finance, géographie », 4<sup>ème</sup> édition, éd PUF, France, 199, P 259.
16. **VALIRON.F**, « gestion des eaux : principes, moyens, structures », édition, Presses de l'école nationale des ponts et chaussées, Paris, 1990.
17. **WALRAS.M**, « les réseaux de services publics dans le monde : organisation, régulation, concurrence », édition ESKA 1995.

## **Article de revue, de colloque et de séminaire**

1. **AHMED ZAID.M**, « la gestion du service public de l'eau et de l'assainissement en Algérie, cadre légal, financement et régulation », 29<sup>ème</sup> International Congress of CIRIEC, Vienne, 12-14 septembre 2012.
2. **BAUBY.P**, le système français de gestion de l'eau, article publié dans la collection working paper CIRIEC, n° 2010/08, France
3. **BENBLIDIA.M, THIVET.G**, « Gestion des ressources en eau : les limites d'une politique de l'offre », In Les notes d'analyse du CIHEAM n°58, Mai 2010.
4. **BOUCHEDJA.A**, « la politique de l'eau en Algérie », Euro-RIOB 2012, 10<sup>ème</sup> conférence internationale, Istanbul, Turquie, 17 au 19 octobre 2012.
5. **CROISSANT.Y, VORNETTLP**, « Etat, marché et concurrence ; Les motifs de l'intervention publique, Concurrence et régulation des marchés », édition La documentation française, Cahiers français, n°313, mars-avril 2003.
6. **DEBENE.M, RAYMUNDIE.O**, « du service d'intérêt économique général au service universel », in revue problème économiques, n°2481,1996.
7. **DOUENCE.J.C**, « les contrats de délégation de service public », in revue française de droit administratif, 1993.
8. **GADREY.J**, « service universel, service d'intérêt général, service public : un éclairage à partir du cas des télécommunications et du secteur postal », In Politique et management public, vol. 15 n°2.
9. **GUERIN-SCHNEIDER.L, NAKHLA.M, GRAND'ESNON.A**, « Gestion et organisation des services d'eau en Europe ».In Cahiers CGS, 2002.
10. **LORRAIN .D**, Les entreprises anglaises de l'eau : Thames Water et Kelda Group, In: Flux n°41, 2000.
11. **MEKKIA**, « présentation du secteur de l'eau en Algérie », communication du directeur général du Bassin Algérois-Hodna-Soummam, Dakar du 3 au 6 novembre 2004.
12. **METITET.S**, « l'émergence du pouvoir de marché » In Revue Problème économique N° 2852, Mai 2004.
13. **REMINI.B**, « la problématique de l'eau en Algérie », collection hydraulique et transport solide, Alger, 2005.
14. **TERRA .M**, « les réalisations de l'Algérie dans le secteur de l'eau de 1962 à 2012 », communication de Ministère des Ressources en Eau, Tamanrasset, 14 février 2013.

15. **VOISIN.C**, « l'Etat et l'économie : les entreprises publiques aujourd'hui : nationalisation, privatisation » In Cahier Français, N°271.

### **Thèses et mémoire :**

1. **BASTILLE.R**, « le statut du service public dans la jurisprudence du conseil de la concurrence », mémoire de fin d'étude, Université Robert SCHAUMAN, I.E.P de Starsbourg, 2007.
2. **GORMIT.A**, « le processus de déréglementation dans les industries de réseau, présentation de l'expérience Algérienne dans les télécommunications », Mémoire de Magister en science économiques, UMMTO, 2006.
3. **SEDDIKI.A**, « Déréglementation des services publics en réseau et les comportements récents des opérateurs historiques : cas des choix stratégiques de la Sonelgaz face à la déréglementation/restructuration de l'industrie électrique en Algérie » mémoire de magistère en science économique option gestion des entreprises, UMMTO, 2009.

### **Rapports**

1. CNES, « la ville Algérienne ou le devenir urbain du pays », 12<sup>ème</sup> session Alger 1999.
2. FAO country pages, Algeria, 2005.
3. Fondement économiques de la notion de service public, extrait du rapport Stoffaes
4. ONS, « statistiques sur l'environnement » collection statistiques N°117, Alger, 2015.
5. Rapport du MRE : « stratégie national de développement économique et social ; perspectives décennale du secteur des ressources en eau 2004-2013 », direction des études et d'aménagement hydraulique- DEAH, 2004.
6. Rapport national sur la mise en œuvre de l'agenda 21 en Algérie, MATE, Alger 2008. Disponible sur web.
7. Rapport par pays(Algérie), « approvisionnement en eau et assainissement au niveau local », SEMID, 2005service publics question d'avenir », 1995.
8. PNUD, « problématique du secteur de l'eau et impacts liés au climat en Algérie », Algérie, 2009.

**9. SI LARBI.Y, ZAKAD.S et AYATI.N.** « ressources en eau : bilan diagnostic, état des lieux et tendance », SNAT, Algérie 2025.MATE, 2005.

## **Textes de loi**

1. L'ordonnance n° 70-82 du 23 novembre 1970, portant création et organisation de la société national des eaux SONAD.
2. L'ordonnance n° 74-01 du 19 janvier 1974.
3. Le décret N°81-167 du 25 Juillet 1981 ANRH
4. Le décret n°81-379 du 26 décembre 1981
5. Le décret exécutif n° 83-327 du 16 juillet 1983
6. Le décret N°85-163 du Juin 1985. ANBT
7. L'arrêté interministériel du 9 août 1987, portant organisation interne de l'agence national de l'eau potable (AGEP, l'actuelle ONID).
8. Le décret n° 87-181 du 18 août 1987 onid
9. La loi n°90-08 du 04 avril 1990 relative à l'organisation de l'administration communale.
10. L'ordonnance n° 96-13 du 15 juin 1996 portant modification du code des eaux de 1983
11. Le décret exécutif n°2000-325, du 25 octobre 2000.
12. Le décret exécutif n° 01-09 du 7 janvier 2001.
13. Le décret exécutif n° 01-101 du 27 Moharem 1422 correspondant au 21 Avril 2001, portant création de l'Algérienne des eaux.
14. Le décret exécutif n° 01-102 du 27 Moharem 1422 correspondant au 21 Avril 2001, portant création de l'Office national d'assainissement.
15. Le décret n°2-116 du 03 Avril 2002. modifiant et complétant le décret exécutif n° 94-280 du 11 Rabie Ethani 1415 correspondant au 17 septembre 1994 portant transformation du centre national de perfectionnement de l'hydraulique en institut national de perfectionnement de l'équipement.
16. La loi n°05-12 du 04 aout 2005 relative à l'eau.
17. Décret exécutif n° 11-226 du 20 Rajab 1432 correspondant au 22 juin 2011 modifiant et complétant le décret exécutif n° 02-187 du 13 Rabie El Aouel 1423 correspondant au 26 mai 2002 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement des directions de l'hydraulique de wilaya.

## Autres

1. **BADUEL.Y**, « les origines des services publics », à ATTAC Vierzon, in [www.google.fr](http://www.google.fr)
2. **DEBORNIER.J.M**, « le monopole naturel », fichier PDF sur <http://junon.univ-sezanne.fr/bornier/MonNt.pdf>
3. L'eau en Algérie : le grand défi de demain. Conseil National Economique et Social, mai 2000. Disponible sur Internet.
4. Les entreprises privées et la politique de l'eau, In La Documentation française, disponible sur le site [www.vie-publique.fr](http://www.vie-publique.fr)
5. Les mots-clés des services publics, *Regards croisés sur l'économie* 2/2007 (n° 2)
6. KPMG, Guide investir en Algérie, édition 2015.
7. **KRÜGER Hans-Werner**, « Succès de la gestion publique de l'eau, Allemagne : des services publics de l'eau en recul permanent ? », 30 septembre 2010 disponible sur [www.partagedeseaux.info](http://www.partagedeseaux.info).
8. **PETITJEAN.O**, « l'eau, bien public ou privé : lutte locale et entreprise multinationales », Septembre 2009. Disponible sur, [www.partagedeseaux.info](http://www.partagedeseaux.info).
9. **Rina Bohle Zeller**, « Le secteur de l'eau – entre libéralisation et modernisation », Regards sur l'économie allemande, document 2, 77/ 2006.

Liste des tableaux,  
des schémas, des  
cartes et graphiques

## Liste des tableaux

<b>Tableau n°1</b> : Classification économique des services publics selon LEVRQUE.....	14
<b>Tableau n°2</b> : Classification des eaux potable.....	61
<b>Tableau n°3</b> : Classification des eaux usées.....	62
<b>Tableau n°4</b> Les parts de marché des différentes entreprises du secteur de l'eau en Allemagne en (2003).....	80
<b>Tableau n°5</b> : Les potentialités en eau superficielles selon les bassins hydrographiques.....	99
<b>Tableau n°6</b> : Potentialité des nappes aquifères du Nord de l'Algérie ayant fait objet d'une modélisation .....	101
<b>Tableau n°7</b> : Potentialité des nappes aquifères du Nord de l'Algérie ayant fait objet d'une quantification.....	102
<b>Tableau n°8</b> : Les missions et les objectifs adoptés par le Ministère des Ressources en Eau.....	120
<b>Tableau n°9</b> : Les missions de l'ANRH.....	126
<b>Tableau n° 10</b> : Les missions de l'ANBT.....	128
<b>Tableau n° 11</b> : Les missions et les objectifs de l'INPE.....	129
<b>Tableau n°12</b> : La population desservie par les grandes stations de dessalement.....	138
<b>Tableau n°13</b> : La population desservie par les stations monoblocs.....	139
<b>Tableau n°14</b> : L'état des stations de déminéralisation.....	140
<b>Tableau n°15</b> : Les stations d'épuration mises en exploitation en Algérie .....	141
<b>Tableau n°16</b> : La répartition des tâches entre les différents acteurs intervenants dans l'offre de l'eau potable et de l'assainissement.....	148
<b>Tableau n°17</b> : Barème de tarification de l'eau depuis 2005.....	153
<b>Tableau n°18</b> : Zone tarifaires et tarifs de base.....	154
<b>Tableau n°19</b> : Les infrastructures gérées par la SEACO par service.....	166

## Liste des graphiques

<b>Graphique n°1</b> : Prix moyen par pays en Europe en €/m <sup>3</sup> / 2015.....	83
<b>Graphique n°2</b> : Décomposition du prix moyen par pays en €/m <sup>3</sup> / 2015.....	84
<b>Graphique n°3</b> : Variation annuelle des prix entre Janvier 2013 et janvier 2015.....	85
<b>Graphique n°4</b> : Répartition de la superficie des régions hydrographiques.....	98
<b>Graphique n°5</b> : Evolution des disponibilités en eau et de la population en Algérie.....	107
<b>Graphique n°6</b> : Evolution du nombre de barrages en Algérie.....	137
<b>Graphique n°7</b> : Répartition actuelle par mode de gestion en termes de population desservie.....	158

## Liste des cartes

<b>Carte n°1</b> : La disponibilité en eau douce dans le monde en 2012.....	54
<b>Carte n°2</b> : L'accès à l'eau potable en 2012.....	55
<b>Carte n°3</b> : L'accès à l'assainissement en 2012.....	56

## Liste des schémas

<b>Schéma n°1</b> : Niveaux d'action des organisations de gestion des eaux.....	64
<b>Schéma n°2</b> : Les principaux problèmes hydrauliques en Algérie.....	104
<b>Schéma n°3</b> : Organigramme de l'organisation du MRE en Algérie.....	121
<b>Schéma n°4</b> : Organigramme de l'organisation de la DREW.....	125
<b>Schéma n°5</b> : Le nouveau cadre institutionnel de gestion des services de l'eau.....	152

# Liste des abréviations

## Liste des abréviations

<b>ABH</b>	Agence de Bassin Hydrographique.
<b>ADE</b>	Algérienne Des Eaux.
<b>AEP</b>	Alimentation en Eau Potable.
<b>AGIRE</b>	Agence nationale de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau.
<b>ANBT</b>	Agence des Barrages et des Transferts.
<b>ANRH</b>	Agence Nationale des Ressources en Eau.
<b>APC</b>	Assemblée Populaire Communale.
<b>BWB</b>	Berliner WasseBetriebe.
<b>CEE</b>	Commission Economique Européenne.
<b>CI</b>	Continental Intercalaire.
<b>CT</b>	Complexe Terminal.
<b>DAEP</b>	Direction d'Alimentation en Eau Potable.
<b>DAPE</b>	Direction de l'Assainissement et de la Protection de l'Environnement.
<b>DBMR</b>	Direction des Budgets, des Moyens et de la Règlementation.
<b>DEAH</b>	Direction des Etudes et des Aménagements Hydrauliques.
<b>DHA</b>	Direction de l'Hydraulique Agricole.
<b>DMRE</b>	Direction de la Mobilisation et des Ressources en Eau.
<b>DPAE</b>	Direction de la Planification et des Affaires Economiques.
<b>DRC</b>	Direction de la Règlementation et du Contentieux.
<b>DREW</b>	Direction des Ressources en Eau de la Wilaya.
<b>DRHFC</b>	Direction des Ressources Humaine, de la Formation et de la Coopération.
<b>DWI</b>	Drinking Water Inspectorate.
<b>EA</b>	Environment Agency.
<b>EPA</b>	Etablissement Public à caractère Administratif.
<b>EPIC</b>	Etablissement Public à caractère Industriel et Commercial.
<b>FAO</b>	Organisation des nations unis pour l'alimentation et l'agriculture.
<b>FNGIRE</b>	Fond National de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau.
<b>FP2E</b>	Fédération Professionnelle des Entreprises de l'Eau.
<b>FSESP</b>	Fédération Syndicale Européenne des Services Publics.

<b>GIRE</b>	Gestion Intégrée des Ressources en Eau.
<b>INPE</b>	Institut National de Perfectionnement de l'Équipement.
<b>INSEE</b>	Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques.
<b>MATE</b>	Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement.
<b>MRE</b>	Ministère des Ressources en Eau.
<b>MSP</b>	Municipal Services Project.
<b>Ofwat</b>	Office of Water Service.
<b>OCDE</b>	Organisation Commune de Développement Economique.
<b>ONA</b>	Office National de l'Assainissement.
<b>ONID</b>	Office National d'Irrigation et de Drainage.
<b>ONS</b>	Office National des Statistiques.
<b>ONU</b>	Organisation des Nations Unis.
<b>OMD</b>	Objectifs du Millénaire pour le Développement.
<b>OMS</b>	Organisation Mondiale de la Santé.
<b>OPA</b>	Offre Public d'Achat.
<b>PCD</b>	Plan Communal de Développement.
<b>PDARE</b>	Plan Directeur d'Aménagement des Ressources en Eau.
<b>PED</b>	Pays En Développement.
<b>PNUD</b>	Plan des Nations Unis pour le Développement.
<b>PME</b>	Petite et Moyenne Entreprise.
<b>PPP</b>	Partenariat Public-Privée.
<b>PSD</b>	Plan Sectoriel de Développement.
<b>PSIRU</b>	Unité de Recherche International sur les Services Publics.
<b>RWA</b>	Régional Water Authorities.
<b>SA</b>	Société Anonyme.
<b>SA</b>	Service d'Assainissement.
<b>SAEP</b>	Service d'Alimentation en Eau Potable.
<b>SAM</b>	Service de l'Administration et des Moyens.
<b>SARL</b>	Société A Responsabilité Limitée.

<b>SASS</b>	Système Aquifère du Sahara Septentrionale.
<b>SCM</b>	Société Civile de Moyen.
<b>SEAAL</b>	Société d'Eau et d'Assainissement d'Alger.
<b>SEACO</b>	Société d'Eau et d'Assainissement de Constantine.
<b>SEOR</b>	Société d'Eau et d'Assainissement d'Oran.
<b>SGP</b>	Société de Gestion et de Participation.
<b>SHA</b>	Service de l'Hydraulique Agricole.
<b>SMRE</b>	Services de Mobilisation des Ressources en Eau.
<b>SONADE</b>	Société National de la Distribution des Eaux.
<b>SPA</b>	Service Public Administration.
<b>SPIC</b>	Service Public Industriel et Commercial.
<b>STEP</b>	Station d'Épuration.
<b>TNI</b>	Transnational Institut.
<b>UNISEF</b>	United Nations International Children's Emergency Fund.
<b>WaSC</b>	Water and Sewerage Companies.
<b>WoC</b>	Water only Companies.

# Table des matières

## Table des matières

<b>Introduction générale.....</b>	<b>1</b>
<b>Chapitre I : Les services publics en réseau, du monopole à la concurrence.....</b>	<b>4</b>
<b>Introduction .....</b>	<b>4</b>
<b>Section 1 : Présentation des services publics en réseau.....</b>	<b>5</b>
I. La notion de bien collectif.....	5
A. Les caractéristiques des biens collectifs.....	5
1. La non rivalité des consommations.....	5
2. La non excluabilité.....	6
B. Typologies des biens.....	6
1. Le bien privé pur.....	7
2. Le bien collectif pur.....	7
3. Les biens collectifs impurs ou mixtes.....	8
a. Les biens de club.....	8
b. Les biens en commun.....	8
II. Les services publics.....	8
A. Notion et organisation des services publics.....	9
1. Définition économique.....	9
2. Définition juridique.....	9
B. Typologies des services publics.....	10
1. Classification à base des critères relatifs au mode d'organisation.....	11
2. Classification à base des critères relatifs à l'activité concernée.....	11
3. Typologie à caractère juridique.....	12
4. Classification économique des services publics selon LEVEQUE.....	14
C. Les principes du service public.....	16
1. Principe d'égalité.....	16
2. Principe de continuité.....	17
3. Principe de mutabilité et d'adaptabilité.....	17
D. Les missions des services publics.....	18
1. La satisfaction de l'intérêt général.....	18
2. La correction des défaillances du marché.....	18
3. La recherche de la justice sociale.....	19
4. L'aménagement du territoire.....	20
III. Les services publics en réseau.....	21
A. Définition et caractéristiques des réseaux.....	21
1. La notion des services publics en réseau.....	21
2. Les caractéristiques des services publics en réseau.....	22
B. Les approches principales des réseaux.....	23
1. L'approche technique.....	23
2. L'approche économique.....	24
C. Les différentes strates du réseau.....	25
1. L'infrastructure.....	25
2. L'infostructure.....	26
3. Les services finals.....	26
<b>Section 2 : La déréglementation comme moyen d'ouverture à la concurrence.....</b>	<b>28</b>

I.	Le monopole naturel.....	28
A.	Qu'est ce que le monopole.....	28
B.	Justifications du monopole naturel.....	31
1.	Rendement croissants et économies d'échelles.....	31
a.	Les économies d'échelles.....	31
b.	Les rendements dimensionnels croissants.....	32
2.	Les économies d'envergures et les sous additivités de la fonction de coût.....	33
a.	Les économies d'envergures.....	33
b.	Les sous additivités de la fonction de coût.....	33
II.	Les fondements théoriques de la déréglementation.....	34
A.	La notion de déréglementation.....	34
1.	Définition de la politique de déréglementation.....	35
2.	Les modèles de déréglementation.....	36
a.	Le modèle adaptatif.....	36
b.	Le modèle progressif.....	36
B.	La théorie des marchés contestables.....	37
1.	Les fondements de la théorie des marchés contestables.....	37
2.	Contestabilité est déréglementation.....	38
a.	Suppression des obstacles à l'entrée résultant de la réglementation.....	39
b.	Réduction des coûts irrécupérables et déréglementation.....	39
c.	Comportements stratégiques et rôle de la législation anti-trust.....	40
III.	Les modalités de déréglementation des services publics.....	41
A.	Privatisation des services publics.....	41
1.	La notion de privatisation.....	41
2.	La gestion déléguée.....	42
3.	Du service public au service universel.....	44
4.	Les atouts et les contraintes de la privatisation des services publics.....	45
a.	Les atouts de la privatisation des services publics.....	45
b.	Les contraintes de la privatisation des services publics.....	46
B.	Ouverture et mise en concurrence des services publics.....	47
1.	La séparation des infrastructures et des services.....	47
2.	La séparation infrastructure/ service et concurrence.....	48
3.	Les atouts et les contraintes de la mise en concurrence des services publics.....	48
a.	Les atouts de la mise en concurrence des services publics.....	48
b.	Les contraintes de la mise en concurrence des services publics.....	49
	<b>Conclusion .....</b>	<b>51</b>
	<b>Chapitre II : l'eau, bien mixte : présentation au niveau mondial.....</b>	<b>52</b>
	<b>Introduction .....</b>	<b>52</b>
	<b>Section 1 : l'eau, un enjeu majeur dans le monde.....</b>	<b>53</b>
I.	L'eau dans le monde, une richesse mal répartie.....	53
A.	Les inégalités devant l'accès à l'eau et à l'assainissement.....	55
1.	L'accès à l'eau potable.....	55

2.	L'accès à l'assainissement.....	56
B.	Les problèmes liés à l'eau.....	57
C.	Quelques actions envisageables pour lutter contre la pénurie d'eau.....	59
D.	Classification des eaux.....	60
1.	L'eau potable.....	60
2.	Les eaux usées.....	62
II.	L'eau et sa gestion en tant que service public en réseau.....	62
A.	La satisfaction des intérêts des usagers, problème économique et politique....	62
1.	D'un point de vu économique.....	63
2.	D'un point de vu politique.....	63
B.	La gestion de l'eau : vers une déréglementation du secteur.....	64
1.	Les différents niveaux de décisions.....	65
a.	Le niveau national.....	65
b.	Le niveau régional.....	65
c.	Le niveau des usagers.....	66
2.	Les lois, la police des eaux et les règlements.....	66
a.	Les nouvelles lois.....	67
b.	La police des eaux et les règlements.....	67
3.	La gestion intégrée des ressources en eau.....	68
4.	La délégation de la gestion des services publics de l'eau.....	70
5.	Action sur la demande.....	71
a.	La réduction en quantité de la demande.....	72
b.	Action sur la demande en qualité.....	72

## **Section 2 : Quelques expériences de l'ouverture des marchés de l'eau au secteur privé dans le monde.....73**

I.	Les services d'eau potable et d'assainissement en France.....	73
A.	L'eau un service local et public, souvent délégué à des sociétés privées.....	73
B.	Le poids des entreprises privées dans la gestion des services d'eau potable et d'assainissement en France.....	74
II.	La privatisation des services de l'eau potable et d'assainissement en Angleterre.....	76
A.	Les principales étapes de l'organisation du secteur de l'eau en Angleterre.....	76
B.	Une privatisation totale.....	77
C.	Comment fonctionne le système anglais.....	78
III.	Le débat sur la libéralisation du secteur de l'eau en Allemagne.....	79
A.	L'historique du secteur de l'eau en Allemagne.....	79
B.	La place des municipalités dans la gestion de l'eau en Allemagne.....	79
C.	Les spécificités de l'organisation des services de l'eau en Allemagne.....	81
D.	Les « partenariats publics privés » comme alternative à la privatisation des services de l'eau en Allemagne.....	81
IV.	Les résultats de la déréglementation de la gestion de l'eau dans les pays européens...82	
A.	Résultats liés au prix.....	82
B.	Le phénomène de remunicipalisation des services de l'eau en France.....	86
1.	Quelques exemples de remunicipalisation des services de l'eau en France..	87
2.	Les avantages et les risques de la remunicipalisation.....	88
a.	Les avantages de la remunicipalisation.....	88
b.	Les risques de la remunicipalisation.....	89
V.	Le secteur de l'eau dans les PED.....	89
A.	L'évolution des partenariats publics privés dans les PED.....	89

B.	L'émergence des opérateurs privés dans les PED.....	90
1.	En Asie.....	90
2.	En Amérique latine.....	91
C.	La réussite des PPP dans les PED.....	91
<b>Conclusion</b> .....		<b>93</b>
<b>Chapitre III : L'eau en Algérie : organisation et mode de gestion</b> .....		<b>94</b>
<b>Introduction</b> .....		<b>94</b>
<b>Section 1 : Les principales ressources en eau, et la loi qui les régissent en Algérie</b> .....		<b>95</b>
I.	La nature du bien public eau et ses ressources.....	95
A.	Présentation du bien public eau.....	95
1.	L'eau, un bien de club.....	95
2.	L'eau un bien en commun.....	96
B.	Les ressources en eau en Algérie.....	96
1.	Les principales ressources en eau.....	97
a.	Les ressources superficielles.....	97
b.	Les ressources souterraines.....	100
c.	Les ressources non conventionnelles.....	103
2.	Les principaux problèmes hydrauliques en Algérie.....	103
3.	Le défi de l'eau.....	105
a.	Perspective du défi.....	105
b.	La sécurité des grands ouvrages hydrauliques.....	106
c.	Les systèmes aquifères du Sahara septentrional (S.A.S.S).....	106
II.	Les modes de gestion de l'eau.....	107
A.	L'expérience algérienne dans la gestion de l'eau comme bien en commun...	108
1.	La gestion intégrée des ressources en eau.....	108
2.	La nouvelle loi comme moyen d'amélioration du service public.....	110
3.	Les cinq principes contenus dans la nouvelle politique national de l'eau...	111
B.	Les axes stratégiques de la politique national de l'eau.....	112
1.	Le développement de l'infrastructure hydraulique.....	112
2.	Les réformes institutionnelles.....	113
<b>Section 2 : L'évolution du cadre institutionnel de l'organisation de l'eau : une tentative d'adaptation</b> .....		<b>114</b>
I.	L'évolution et les réformes dans le secteur de l'eau au niveau national.....	114
A.	La période de 1962 à 1999.....	114
1.	La première étape de 1961 à 1970.....	115
2.	La deuxième étape de 1971 à 1989.....	115
3.	La troisième étape de 1990 à 1999.....	116
B.	La période de 2000 à 2015.....	117
II.	L'organisation actuelle du secteur hydraulique en Algérie.....	118
A.	Le Ministère des Ressources en Eau.....	119
1.	La création du Ministère des Ressources en Eau.....	119
2.	L'organisation du MRE.....	121
3.	Les autres ministères qui contribuent à la gestion des ressources en eau...	121

a.	Le Ministère des l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement..	121
b.	Le Ministère de la Santé et le Ministère de l'Education National.....	122
c.	Le Ministère des Finances.....	122
d.	Le Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural.....	122
e.	Le Ministère de l'Energie et des Mines.....	123
B.	Les Directions des Ressources en Eau de Wilaya.....	123
C.	Les établissements publics à caractère administratif.....	125
1.	L'Agence National des Ressources Hydrauliques.....	126
2.	L'Agence National des Barrages et des Transferts.....	127
3.	L'Institut National de Perfectionnement de l'Equipement.....	129
D.	Les établissements publics à caractère industriel et commercial.....	130
1.	L'Algérienne Des Eaux.....	130
2.	L'Office National de l'Assainissement.....	131
3.	L'Office National de l'Irrigation et de Drainage.....	132
E.	Les entreprises nationales de réalisation.....	133
<b>Conclusion .....</b>		<b>134</b>
<b>Chapitre IV : services publics d'eau potable et d'assainissement en Algérie, monopole ou concurrence ?.....</b>		<b>135</b>
<b>Introduction .....</b>		<b>135</b>
<b>Section 1 : état des lieux des services publics d'eau et d'assainissement en Algérie...136</b>		
I.	Présentation des strates des réseaux d'AEP et d'assainissement.....	136
A.	Les infrastructures.....	136
1.	Les barrages.....	136
2.	Les grands transferts hydrauliques.....	137
3.	Les stations de dessalement d'eau de mer.....	137
4.	La déminéralisation de l'eau.....	140
5.	Les stations d'épuration.....	140
B.	Les services finals.....	142
1.	Les services de distribution de l'eau potable.....	142
2.	Les services d'assainissement.....	142
II.	Les configurations des services publics d'eau et d'assainissement.....	143
A.	Les justifications du monopole dans les services publics d'eau et d'assainissement.....	143
1.	Les économies d'échelles et rendement croissants.....	143
2.	Des coûts fixes importants.....	144
B.	Du monopole de la Société Nationale de la Distribution des Eaux SONADE à l'Algérienne Des Eaux ADE et de l'Office National d'Assainissement ONA.....	144
C.	Les principaux acteurs de la gestion des services d'AEP et d'assainissement.....	145
1.	L'ADE et l'ONA.....	146
2.	La commune.....	147
3.	La Direction des Ressources en Eau de Wilaya DREW.....	147
4.	Autres intervenants.....	147

<b>Section 2 : La gestion déléguée, une modalité de déréglementation des SPEA.....</b>	<b>149</b>
I. Le nouveau cadre réglementaire régissant les services publics d'eau et d'assainissement en Algérie.....	149
A. Les contraintes techniques.....	149
B. Le cadre de gestion et de régulation des services publics de l'eau.....	150
1. L'autorité de régulation.....	150
2. Disposition relatives aux SPEA.....	151
a. Au plan organisationnel.....	151
b. Au plan financier.....	153
c. Au plan institutionnel.....	155
II. Les expériences algériennes dans la délégation de gestion dans les SPEA.....	155
A. Régime juridique de la concession d'utilisation des ressources en eau.....	155
B. La participation du secteur privé dans la gestion.....	157
1. L'expérience algéroise avec la SEAAL.....	158
2. L'expérience oranaise avec la SEOR.....	159
3. L'expérience constantinoise avec la SEACO.....	159
4. L'expérience bônoise avec la SEATA .....	160
C. L'apport des PPP en matière de gestion des services d'eau et d'assainissement.....	161
1. Les objectifs visés par les PPP.....	161
2. L'apport des PPP en matière de services publics d'eau et d'assainissement comme forme de déréglementation.....	162
a. Résultats de la SEAAL.....	162
b. Résultats de la SEOR.....	164
c. Résultats de la SEACO.....	165
D. Le marché de l'eau en Algérie est-il contestable .....	167
<b>Conclusion.....</b>	<b>169</b>
<b>Conclusion générale.....</b>	<b>170</b>
<b>Liste bibliographique.....</b>	<b>173</b>
<b>Liste des tableaux, des schémas, des cartes et graphique.....</b>	<b>178</b>
<b>Liste des abréviations .....</b>	<b>180</b>
<b>Table des matières.....</b>	<b>183</b>