

Contribution à l'analyse de la régulation et de la durabilité de la ressource en eau en Algérie à travers une étude de la tarification de la consommation d'eau à usage industriel et touristique.

YESSAD Nacime

E-mail : nassimyessad80@hotmail.com

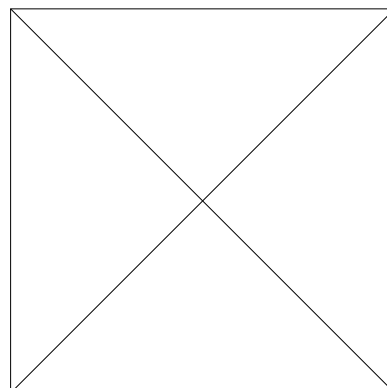
Résumé :

La gestion des services publics de distribution de l'eau est l'une des tâches les plus complexes qui incombent aux autorités publiques vu les enjeux parfois contradictoires auxquels doit répondre (enjeux économiques et financiers, sociaux et environnementaux). La valorisation des instruments économiques, à leur tête la tarification permet dans une large mesure de répondre à ces enjeux. En Algérie, les tarifs de l'eau potable ont presque de tout temps été très en deçà des coûts réellement supportés. Cela a donné lieu à de fortes subventions, souvent justifiées au nom de l'équité au sens de la protection des plus démunis, et qui ont conduit à un gaspillage effréné de la ressource, à une pollution des sources d'eau, à une qualité de service médiocre et à une dégradation des infrastructures, et ce faute d'une récupération appropriée des coûts engagés. La volonté affichée ces dernières années par les pouvoirs publics de réduire les subventions attribuées au secteur qui s'est traduite notamment par l'augmentation des tarifs en 2005, nous a amené à s'interroger sur les niveaux actuels de participation des usagers dans le recouvrement des dépenses inhérentes aux services de distribution de l'eau. L'étude menée auprès de l'établissement Algérienne des Eaux a montré toutefois que nous n'avons pas encore rompu avec les pratiques du passé et les taux de subvention sont toujours très élevés et surtout concernent toutes les catégories d'usagers et tranches de consommation. Ce qui peut de ce fait compromettre sérieusement la durabilité et la viabilité à moyen et long terme des services de distribution de l'eau.

Mots clés : tarification, services publics de l'eau, eau potable, coût de l'eau, gestion durable.

ملخص :

Introduction



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 évalué à 30%, conjugués à une forte croissance de la population dans les grands centres urbains ont 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. En effet, ces derniers se caractérisaient par un état de délabrement avancé (gaspillage, non-satisfaction des besoins, manque de professionnalisme, distribution anarchique, dégradation des installations, etc.), et ce faute principalement d'une récupération adéquate des dépenses effectuées vu le faible niveau des tarifs appliqués. Cela a donné lieu à des taux de subvention très élevés et souvent justifiés par les pouvoirs publics au nom de l'équité au sens de permettre aux couches à revenus faibles et à revenus modestes d'accéder à cette ressource vitale.

Pour remédier à cette situation, le secteur de l'eau est devenu ces quinze dernières années, l'une des préoccupations majeures des pouvoirs en place. En effet, des efforts considérables ont été déployés pour la construction de nombreuses infrastructures hydrauliques (barrages, transferts, unités de dessalement, etc.) financées en grande partie sur concours définitif de l'Etat. Cela est rendu possible par une manne financière confortable issue des recettes pétrolières¹. En outre, plusieurs réformes légales, institutionnelles et organisationnelles ont été engagées depuis 1995 lors de la tenue d'Assises Nationales de l'Eau au cours desquelles ont été adoptés les principes d'une nouvelle politique de l'eau basée sur une gestion intégrée et durable de la ressource. Le vaste programme de réformes engagé depuis cette date a donné lieu, pour ce qui est du secteur de l'alimentation en eau potable, à la création en 2001 de l'Algérienne des Eaux (ADE). Cette société nationale sous forme d'EPIC (établissement à caractère industriel et commercial) est chargée de la mise en œuvre de la politique nationale de l'eau potable et devrait se substituer à terme à l'ensemble des établissements publics, régionaux (EPE), wilayaes (EPEDEMIA) et des régies communales.

Incontestablement, la réalisation des objectifs assignés à cette jeune entreprise en matière d'amélioration des normes de desserte ainsi que la fourniture d'un service public de l'eau durable

¹ Près de 945 Milliards de dinars sont alloués aux secteurs de l'AEP et de la mobilisation de l'eau entre 2000 et 2009 (Ministère des Ressources en Eau).

passer par une récupération appropriée des coûts des services rendus. Par ailleurs, le caractère commercial de l'ADE (un EPIC) implique une structure tarifaire qui lui permet de couvrir toutes, ou la quasi-totalité, des dépenses effectuées (notamment les charges d'exploitation, de maintenance et de renouvellement), sachant pertinemment que le tarif est sa source principale de revenus dont la viabilité financière en dépend. Ces dernières années, les pouvoirs publics semblent décidés de réduire les subventions attribuées au secteur de l'eau. Cette volonté se manifeste notamment par l'adoption de nouveaux principes¹ visant une meilleure prise en compte des coûts réels des services d'approvisionnement en eau dans le calcul des tarifs et le réajustement des tarifs opéré en 2005 afin de faire contribuer davantage l'utilisateur dans la couverture des coûts supportés. A ce titre, quel est à l'heure actuelle le degré de participation des usagers dans le financement des services publics de distribution de l'eau et les niveaux de subvention qui en résultent ?

1. Structure du système tarifaire algérien de l'eau potable :

En Algérie, les tarifs établis pour l'eau potable varient suivant la zone tarifaire territoriale, la catégorie d'usagers et le volume d'eau prélevé ou fourni. Les catégories d'usagers comprennent :

- les ménages (catégorie I) ;
- les administrations, les artisans et les services du secteur tertiaire (catégorie II)² ;
- les unités industrielles et touristiques (catégorie III).

Les volumes d'eau consommés par la catégorie I font l'objet d'une tarification progressive selon quatre tranches de consommation trimestrielle et ce afin d'une part, d'assurer aux usagers domestiques la fourniture à un tarif social d'un volume d'eau suffisant pour la satisfaction des besoins vitaux et, d'autre part, réguler la demande correspondant aux consommations élevées des autres tranches d'usagers. Les autres catégories sont tarifées selon un tarif uniforme.

Concernant les zones tarifaires territoriales, qui sont au nombre de cinq, il est déterminé un tarif de base pour le service public de l'eau pour chaque zone, calculé en fonction des différentes charges subies par cette dernière (investissement, exploitation, renouvellement, etc.). Ce tarif de base correspond à la consommation d'un mètre cube d'eau par un usager de la première tranche de consommation trimestrielle dite « tranche sociale » dans la catégorie ménage.

Les tarifs de base, en hors taxes, applicables dans les cinq zones tarifaires territoriales sont présentés dans le tableau 6 suivant :

Tableau 1 : Tarif de base pour chaque zone tarifaire territoriale

¹ Ces principes sont contenus dans les textes de la nouvelle loi de l'Eau du 04 Août 2005.

² Depuis 2005 le nombre de catégories a été ramené de quatre à trois catégories en intégrant la catégorie 2 : administration et la catégorie 3 : les artisans et les services du secteur tertiaire dans une seule catégorie définie comme la catégorie 2 et la catégorie 4 qui devient ainsi la catégorie 3 (voir tableau 3).

Zone tarifaire territoriale	Tarif de base
Oran, Constantine	
Chlef	
Ouargla	

Source : décret n° : 05-13 du 9 Janvier 2005 fixant les règles de tarification des services publics d'alimentation en eau potable et d'assainissement.

Les zones tarifaires territoriales comprennent les wilayas désignées dans le tableau suivant :

Tableau 2: zones tarifaires territoriales et wilayas couvertes

Zone tarifaire territoriale	Wilayas couvertes
Alger	Alger, Blida, Médéa, Boumerdes, Tizi-Ouzou, Bouira, Bordj Bou Arreridj, M'sila, Setif, Bejaia.
Oran	Oran, Ain Témouchent, Tlemcen, Mostaganem, Mascara, Sidi Bel Abbès, Saida, Naama, El-Bayadh.
Constantine	Constantine, Jijel, Mila, Batna, Khenchela, Biscra, Annaba, EL Tarf Skikda, Souk Ahras, Guelma, Tébessa, Oum El Bouagui.
Chlef	Chlef, Ain Defla, Relizane, Tiaret, Tissemsilt, Djelfa.
Ouargla	Ouargla, El-Oued, Illizi, Laghouat, Ghardaïa, Béchar, Tindouf, Adrar, Tamanrasset.

Source : décret n° : 05-13 du 9 Janvier 2005.

Ainsi, il est déterminé pour chaque zone tarifaire territoriale un barème de tarifs applicables aux différentes catégories d'usagers et tranches de consommation trimestrielle en multipliant le tarif de base de la zone concernée par les coefficients tarifaires indiqués dans le tableau ci-dessous. A titre d'exemple, la dernière colonne présente les tarifs applicables pour la zone d'Alger (qui sont les mêmes que la zone d'Oran et de Constantine).

Tableau 3 : barème des tarifs applicables pour les différentes catégories d'usagers

Catégorie d'usagers	Tranches de consommation trimestrielle	Coeffic. de multiplication	Tarifs applicables	Tarifs de la zone Alger
Catégorie I : les ménages	1 ^{ère} tranche jusqu'à 25 m ³ /trim	1,0	1,0 unité	6,30 DA/ m ³
	2 ^{ème} tranche de 26 à 55 m ³ /trim	3,25	3,25 unités	20,48 DA/ m ³
	3 ^{ème} tranche de 56 à 82 m ³ /trim	5,5	5,5 unités	34,65 DA/ m ³
	4 ^{ème} tranche supérieur à 82 m ³ /trim	6,5	6,5 unités	40,95 DA/ m ³
Catégorie II : les administrations, les artisans et les services du secteur tertiaire.	Uniforme	5,5	5,5 unités	34,65 DA/ m ³

Catégorie III : les unités industrielles et touristiques;	uniforme	6,5	6,5 unités	40,95 DA/ m ³
--	----------	-----	------------	--------------------------

Unité indique le tarif de base (DA/ m³).

Source : décret n° : 05-13 du 9 Janvier 2005.

2. Les facteurs déterminant la facture de l'eau potable en Algérie :

Le prix du service public de l'eau potable est calculé chaque trimestre en intégrant les éléments suivants :

- tarif de la redevance de la fourniture de l'eau potable ;
- la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) ;
- la redevance de gestion ;
- les redevances « économie de l'eau » et « protection de la qualité de l'eau ».

2.1. Tarif de la fourniture de l'eau potable (production et distribution) :

Le tarif d'alimentation en eau potable est établi sur la base d'une formule binôme avec une partie fixe (abonnement) et une partie variable.

a) **La partie fixe** : dite redevance fixe d'abonnement d'un montant couvrant tout ou partie des frais d'entretien du branchement particulier, de location et d'entretien du compteur d'eau et de gestion commerciale. Elle est établie comme suit :

- **ménages** : 240 DA/trimestre ;
- **établissement administratif et établissement commerciale** : 450 DA/trimestre ;
- **unités industrielles et touristiques** : 4500 DA/trimestre.

b) **La partie variable** : elle est d'un montant proportionnel au volume consommé pendant un temps donné. Elle se base sur l'application du barème des tarifs au volume d'eau réellement consommé réparti par catégories et par tranches de consommation (tableau 3).

2.2. La taxe sur la valeur ajoutée (TVA) :

Les montants facturés au titre de la consommation ainsi que la redevance fixe d'abonnement sont soumis à une TVA réduite de 7%.

2.3. La redevance de gestion :

Cette redevance est perçue au titre de la concession de la gestion des installations publiques de production, de transport et de distribution. Elle est égale à 3 DA pour chaque mètre cube consommé. Les recettes de cette redevance sont versées à un compte d'affectation spécial intitulé « Fond National de l'Eau Potable » (FNEP) créé par la loi de finance 1995 (article 134) et servant au financement de mesures de soutien du prix de l'eau dans les régions défavorisées ainsi que le renouvellement et l'extension des ouvrages et installations de mobilisation et de distribution de l'eau.

2.4. Les redevances économie de l'eau et protection de la qualité de l'eau (redevances environnementales) :

Ces deux redevances traduisent la contribution des usagers à l'économie de l'eau et à la protection de sa qualité, et ce proportionnellement à leur consommation. Le taux de la redevance économie de l'eau est de 4% du montant HT pour les wilayas du Nord et 2% pour les wilayas du Sud. Pour la redevance protection de la qualité de l'eau, elle est du même taux que la redevance économie de l'eau, toutefois, un coefficient compris entre 1 et 1,5 peut-être appliqué pour tenir compte des conditions particulières de la région (tailles des villes, densité des rejets, qualité des effluents, zones sensibles, etc.). Ces deux redevances sont exonérées de la TVA. Leurs recettes sont versées au « Fond National de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau » (FNGIRE) créé par la loi de finance de 1996 (article 197) en vue de financer les subventions aux agences de bassins hydrographiques (ABH).

3. Analyse de la tarification et de la récupération des coûts auprès de l'ADE:

3.1. Présentation et organisation de l'établissement ADE :

L'Algérienne des eaux (ADE) est un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Il a été créé par décret exécutif n°01-101 du 21 Avril 2001. Cet établissement est chargé de la mise en œuvre sur tout le territorial national de la politique nationale de l'eau potable à la fois sur le plan de la gestion des fonctions de production, du transport, de traitement, de stockage, d'adduction, de distribution, d'approvisionnement en eau potable et industrielle ainsi que sur le plan du renouvellement et de développement des infrastructures. Les structures centrales de la direction générale de l'ADE assurent la gestion des fonctions qui relèvent de la gestion centrale. Au niveau régional et local, l'ADE compte 15 zones et 47 unités. Chaque zone gère jusqu'à quatre unités. Il est à noter que les unités des villes d'Alger, Oran, Constantine, Annaba et El Tarf sont gérées par des sociétés créées par capitaux conjoints de l'ADE et de l'ONA (office nationale d'assainissement) et dont le management est confié à des opérateurs étrangers. Ces unités ne sont donc pas prises en compte dans cette étude.

Les services de l'ADE fournissent de l'eau sur leur territoire de compétence à deux types de populations : la distribution au détail pour la population effectivement branchée à leurs réseaux (les établissements gèrent la distribution jusqu'aux compteurs des abonnés) et qui comprend les catégories d'usagers citées précédemment auxquelles on applique les tarifs indiqués, et la fourniture pour la catégorie dite « autre » qui fait l'objet de tarifs spécifiques et qui comprend la population non branchée aux réseaux de l'ADE et desservie par les modes de livraison suivants : La vente en gros, notamment à des communes ou à des zones d'activités qui assurent, sous leur responsabilité, la gestion de leur système de distribution et la vente citernage qui consiste en la livraison par citernes mobiles.

3.2. Tarifs moyens par m³ facturé et par catégorie d'usagers pour l'ensemble de l'établissement ADE :

Le tableau 4 qui suit présente pour l'ensemble de la population gérée par l'ADE le tarif moyen total et le tarif moyen de chaque catégorie d'usagers, avec et sans redevance fixe d'abonnement (RFA), appliqué par m³ facturé. Ils sont calculés sur la base des données de l'ADE relatives aux produits de ventes « eau »¹ rapportés aux volumes facturés pour l'exercice 2009.

Remarque : dans le tableau 4, si l'ADE garde l'ancienne organisation des catégories (de l'avant 2005) pour la population desservie au détail (quatre catégories au lieu de trois tel que défini par le barème tarifaire du décret n° : 05-13 du 9 Janvier 2005 (voir tableau 3)), c'est dans le but de différencier les volumes livrés aux administrations de ceux livrés aux abonnés relevant de l'artisanat et des services du secteur tertiaire ; un tarif commun est toutefois appliqué pour ces deux catégories d'abonnés.

3.3. Tarifs moyens sans redevances fixes d'abonnement :

D'après les résultats obtenus dans le tableau 4 ci-dessous, le tarif total moyen par m³ facturé appliqué pour la vente d'eau, tous modes de livraison confondus et sur l'ensemble du territoire de compétence de l'ADE, est de 17,6 DA/m³. La population branchée aux réseaux de l'ADE supporte un tarif moyen de 18,3 DA/m³. Ce tarif appliqué aux usagers desservis au détail varie selon la catégorie et selon la tranche de consommation. Ainsi, le tarif moyen de la catégorie I s'élève à 12,67 DA/m³, variant de 6,2 DA/m³ pour la tranche 1 dite « tranche sociale » à 39,5 DA/m³ pour la tranche 4 représentant les gros consommateurs domestiques. Les catégories II et III, à qui on applique le même coefficient multiplicateur, supportent en effet quasiment le même tarif moyen avec respectivement 33,84 DA/m³ et 34,11 DA/m³. Enfin, la catégorie IV correspondant aux unités industrielles et touristiques se voit appliquée un tarif moyen égal à 40,46 DA/m³. La population non branchée aux réseaux ADE desservie en gros et autres modes, et qui fait l'objet de l'application de tarifs spécifiques, supporte quant à elle un tarif moyen de 11,9 DA/m³ pour l'ensemble de la population non branchée gérée par l'ADE.

¹ Les produits « eau » se composent des produits provenant de la vente d'eau proprement dite (au détail et autres) ainsi que les produits issus des redevances fixes d'abonnement (abonnements).

Tableau 4 : Tarifs moyens par m³ facturé, total et par catégorie d'utilisateurs, pour l'ensemble de l'établissement ADE

	Livraison au détail									Autres modes de livraison	Total général
	Catégorie I (ménages)					Catégorie II (administrations)	Catégorie III (artisans et services)	Catégorie IV (industrie et tourisme)	Total des ventes au détail		
	Tranche 1	Tranche 2	Tranche 3	Tranche 4	Total de la catégorie I						
Produits de vente d'eau HT (10³DA)...(A)	1 285 717,75	1 664 100,3	572 666,676	530 069,95	4 052 554,67	2 481 180,01	462 199,695	807 608,336	7 803 542,711	639 335,458	8 442 878,17
Volumes facturés (10³m³)	206 846,488	82 648, 638	16 867,706	13 395,636	319 758,468	73 301,004	13 548,342	19 960,218	426 568,032	53 705,52	480 273,552
Tarifs moyen/m³, sans RFA (DA/m³)	6,2	20,13	33,95	39,5	12,67	33,84	34,11	40,46	18,3	11,9	17,6
Redevance fixe d'abonnement (RFA) (10³DA)... (B)	2 450 360,02					93 928,45	148 446,1	98 057,5	2 790 792,07	5 717	2 796 509,07
Chiffre d'affaire HT (10³DA).....(A + B)	6 502 914,69					2 575 108,46	610 645,795	905 665,836	10 594 334,78	645 052,458	11 239 387,24
Tarifs moyens par m³, y compris la RFA (DA/m³)	20,33					35,13	45,07	45,37	24,83	12	23,4

Source : réalisé par nos soins à partir des données de l'ADE de l'exercice 2009.

Tarifs moyens avec redevances fixes d'abonnement : .3.4

L'intégration des redevances fixes d'abonnement (RFA) dans le calcul des tarifs moyens par m^3 appliqués en 2009¹ fait hausser ces derniers comme suit : le tarif total moyen augmente de 17,6 DA/ m^3 à 23,4 DA/ m^3 , soit une hausse de près de 6 DA/ m^3 . Le tarif moyen chargé aux abonnés desservis au détail enregistre une augmentation de 6,5 DA/ m^3 en passant à 24,83 DA/ m^3 . Cette augmentation varie selon les catégories d'usagers suivant l'importance de la RFA de chacune d'entre elles. Ainsi, le tarif de la catégorie I passe de 12,67 DA/ m^3 à 20,33 DA/ m^3 en intégrant la RFA, soit une hausse de 8 DA/ m^3 ; le tarif de la catégorie II reste pratiquement inchangé avec une hausse de seulement 1,2 DA/ m^3 ; la catégorie III enregistre l'augmentation la plus élevée avec 11 DA/ m^3 en passant de 34,11 DA/ m^3 à 45,07 DA/ m^3 , et le tarif de la catégorie IV passe avec la RFA à 45,37 DA/ m^3 , soit une hausse de 5 DA/ m^3 . Pour la population non branchée (catégorie « autre »), le tarif reste quasiment le même avant et après l'intégration de la RFA, vu le faible montant de cette dernière (de 11,9 DA/ m^3 à 12 DA/ m^3).

Niveau des subventions accordées par rapport à un coût réel de l'eau en Algérie: .4

Les prix de l'eau en Algérie ont toujours été fortement subventionnés par les pouvoirs publics. « Subventionner l'eau serait pour certains une manière de répartir la manne pétrolière entre tous, car l'élasticité de la consommation d'eau avec le revenu est assez faible. »²

Toutefois, vu l'importance accordée au secteur ces dernières années et les séries de réformes engagées et le réajustement tarifaire opéré en 2005, on assiste à une volonté de l'Etat, contenue notamment dans les principes de la nouvelle politique de l'eau, de réduire progressivement les subventions et de faire participer d'avantage l'utilisateur dans le recouvrement des coûts engagés. Qu'en est-il réellement des niveaux des subventions actuels des prix de l'eau en Algérie ? Selon une évaluation faite dans le rapport « indicateur de développement durable en Algérie », le coût réel de l'eau (coût total³) varie, en fonction du taux d'actualisation retenu (6 ou 8%), entre 1 à 1,25 dollars/ m^3 , soit entre 72 et 90 DA par mètre cube⁴. Toutefois, et selon A. Benachenhou « ce coût tient compte d'investissement évalués sur la base d'une dotation en eau par habitant réduite, d'un rendement des réseaux amélioré et d'une mobilisation des seules ressources conventionnelles (pas de dessalement) »⁵. Or, si on tient compte de la dotation et des rendements actuels ainsi que des investissements destinés au dessalement (plus de 80 milliards de dinars mobilisés), le coût réel du m^3 serait d'environ 1,80 dollars, soit 130 DA/ m^3 (Benachenhou, 2005).

Sur la base de ce prix réel estimé à 130 DA/ m^3 et des tarifs appliqués par l'ADE (avec et sans RFA) calculés pour l'exercice 2009 (tableau 4), les niveaux des subventions par m^3 dont bénéficient les différentes catégories d'usagers de l'ADE sont présentés dans le tableau 5 ci-dessous :

¹ Tarif moyen avec RFA= (les produits issus de la vente d'eau + produits des RFA)/volume facturé.

² Smets H. : « De l'eau potable pour tous : la pratique des Etats ». Rapport de l'Académie de l'Eau, France, 2008. P.239.

³ Coût total : c'est-à-dire le coût total de l'investissement ; c'est aussi la valeur actuelle du patrimoine ou sa valeur de remplacement à condition de réactualiser les investissements anciens pour tenir compte de l'érosion monétaire.

⁴ Benachenhou A. : « Le prix de l'avenir. Le développement durable en Algérie ». Ed.Thotm, paris, 2005. P.55.

⁵ Idem.

Tableau 5 : Niveaux des subventions par rapport aux tarifs appliqués sur la base d'un coût réel de l'eau de 130 DA/m³

Catégorie		Tarif HT sans RFA (DA/m ³)	Pourcentage de la subvention/m ³ par rapport au tarif sans RFA	Tarif HT y compris la RFA (DA/m ³)	Pourcentage de la subvention/m ³ par rapport au tarif avec RFA
Catégorie I	Tr. 1	6,2	95,23 %	20,33	84,36 %
	Tr. 2	20,13	84,5 %		
	Tr. 3	33,95	74 %		
	Tr. 4	39,5	69,6 %		
Moyenne pour la catégorie I		12,67	90,25 %		
Catégorie II		33,84	74 %	35,13	73 %
Catégorie III		34,11	73,7 %	45,07	65,33 %
Catégorie IV		40,46	68,87 %	45,37	65 %
Moyenne pour les ventes au détail		18,3	86 %	24,83	81 %
Catégorie «autre»		11,9	90,8 %	12	90,76 %
Moyenne générale		17,6	86 %	23,4	82 %

Source : réalisé par nos soins.

Les données du tableau 5 montrent que les niveaux de la subvention par m³ desservi pour la population gérée par l'ADE pour l'année 2009 sont très élevés, et touchent surtout toutes les catégories d'utilisateurs et tranches de consommation.

Si nous tenons compte uniquement des tarifs appliqués pour la vente d'eau, c'est-à-dire hors redevance fixe d'abonnement, le pourcentage de la subvention est de l'ordre de 86 % par m³ pour l'ensemble de la population gérée par l'ADE. Pour les abonnés domestiques, le taux de la subvention s'élève à 90,25 % et concerne toutes les tranches de consommation et non pas seulement la tranche dite « tranche sociale » et dont le taux de la subvention par m³ est de 95,23%. En effet, les tranches 3 et 4, représentant les consommations domestiques élevées, bénéficient respectivement de subventions égales à 74 % et 69,6 % par m³ fourni au détail. Ce système favorise de ce fait les gros consommateurs qui ont les moyens de supporter des tarifs beaucoup plus élevés mais qui profitent de la subvention publique qui normalement devrait être destinée aux seuls faibles revenus afin de leur permettre d'accéder à ce produit vital. Les autres catégories sont également fortement subventionnées. Ainsi, la subvention est de 74 % pour la catégorie II et III et près de 69 % pour la catégorie IV. Enfin, la catégorie « autre » correspondant à la population non branchée aux réseaux

ADE et qui fait l'objet, rappelons-le, de tarifs spéciaux, bénéficie de la subvention la plus élevée avec 90,8 % par m³.

Lorsque nous intégrons la RFA dans le calcul des tarifs, les taux des subventions par m³ restent tout de même très élevés. Pour l'ensemble de la population gérée par l'ADE, le taux passe de 86 à 82 % en intégrant la RFA. Le pourcentage de la subvention des abonnés domestique passe de 90,25 à 84,36 % et celui de l'ensemble des catégories gérées au détail passe de 86 à 81 %. Concernant la catégorie « autre », le taux de la subvention reste pratiquement inchangé.

5. Intégration des autres redevances et prix total moyen payé par les usagers :

Si nous considérons tous les éléments constitutifs de la facture des usagers dans le calcul du prix payé par m³, c'est-à-dire, en intégrant aux produits « eau » présentés précédemment : la TVA qui est de 7% sur le chiffre d'affaire « eau » (vente d'eau + RFA) ; les redevances de gestion perçues au profit du FNEP (Fond National de l'Eau Potable) dont le montant s'élève en 2009 à 1 220 766 170 DA, et les redevances environnementales : qualité et économie de l'eau versées au FNGIRE (Fond National de Gestion Intégrée de la Ressource en Eau) dont les recettes en 2009 s'élèvent à 555 748 343 DA¹, cela nous donne un prix moyen total du m³ d'eau facturé de 28,7 DA/m³, soit un taux de subvention par rapport au coût total du m³ d'eau en Algérie estimé rappelons-le à 130 DA/m³, de l'ordre de 78% par m³. Ce maintien de la subvention à un taux aussi élevé malgré la prise en compte des autres charges facturées aux usagers, notamment les deux redevances, témoigne de la faible contribution de ces fonds dans le financement des services de l'eau potable en Algérie.

6. Comparaison des tarifs moyens et évolution de la subvention entre la tarification actuelle et la tarification précédente :

Dans le but de comparer le niveau des subventions par m³ avant et après le réajustement de 2005, nous avons choisi de travailler sur les fichiers de tarification de l'ADE de l'exercice 2004 qui était régi par les dispositions du décret de 1998 fixant les règles de tarification des services publics de l'eau et d'assainissement, et ceux de l'exercice 2009 dont les règles de tarification sont fixées par le décret de 2005 et auquel nous avons déjà calculé les tarifs appliqués et les taux de subvention.

Les tarifs appliqués en 2004 ont été calculés à partir des données de l'ADE relatives au chiffre d'affaire réalisé par les ventes d'eau, les redevances fixes d'abonnement et les volumes facturés pour l'exercice 2004. Toutefois, pour déduire le pourcentage des subventions attribuées en cette période, nous nous basons cette fois sur le coût réel de l'eau indiqué dans le rapport « indicateur de développement durable en Algérie » qui varie selon le taux d'actualisation retenu (6 ou 8 %) entre 72 et 90 DA/m³. Ce coût rappelons-le, tient compte d'investissements évalués sur la base d'une dotation en eau par habitant réduite et de la mobilisation des seules ressources conventionnelles (pas de dessalement), ce que nous avons jugé caractérisait la situation du secteur de l'eau potable en cette période (2004).

Le tableau 6 qui suit présente les pourcentages des subventions par m³ dont bénéficient les usagers de l'ADE pour l'exercice 2004 (avant l'augmentation des tarifs en 2005), déduites sur la base

¹ Les recettes des redevances de gestion et des redevances environnementales sont recouvrées par l'ADE au profit des fonds concernés.

des tarifs calculés pour l'exercice 2004 et un coût réel de l'eau estimé à 90 DA/m³. Ces taux seront ensuite comparés (dans le même tableau) à ceux calculés précédemment pour l'exercice 2009 sur la base d'un coût réel de 130 DA/m³.

Tableau 6 : Tarifs moyens en 2004 et niveau de la subvention calculé sur la base d'un coût réel de 90 DA/m³

catégorie	HT (2004) sans RFA (DA/m ³)	taux de la subvention/m ³ par rapport au tarif sans RFA (2004)	taux de la subvention/m ³ par rapport au tarif sans RFA (2009)	HT (2004) compris la RFA (DA/m ³)	taux de la subvention/m ³ par rapport au tarif avec RFA (2004)	taux de la subvention/ m ³ par rapport au tarif avec RFA (2009)
Catégorie I	8,43	90,63 %	90,25 %	16,66	81,48 %	82 %
Catégorie II	16,66	81,5 %	74 %			
Catégorie III	21,2	76,4 %	73,7 %			
Catégorie IV	25,4	71,7 %	68,87 %			
Moyenne pour les ventes au détail	11,8	86,88 %	86 %			
Catégorie «autre»	6,47	92,8 %	90,8 %			
Moyenne générale	11,56	87,15 %	86 %	16,66	81,48 %	82 %

Source : réalisé par nos soins.

NB : les taux des redevances fixes d'abonnement appliqués pour les différentes catégories d'utilisateurs sont les mêmes pour les périodes 2004 et 2009.

La comparaison entre les taux de subvention par m³ calculés pour l'exercice 2004 et ceux calculés pour l'exercice 2009 montre que ces derniers n'ont pas vraiment évolué entre les deux périodes et ce malgré une augmentation des tarifs en 2005. En effet, comme le montre bien les données du tableau 6, le pourcentage unitaire de la subvention est presque le même (entre les deux dates) pour toutes les catégories d'utilisateurs excepté la catégorie II, représentant les administrations publiques, pour laquelle le taux baisse d'environ 8% et ce suite à l'augmentation en 2005 du coefficient multiplicateur de cette dernière qui dispose depuis du même coefficient que la catégorie III (intégration depuis 2005 de la catégorie II et III dans une seule catégorie définie comme la catégorie II et la catégorie IV qui devient ainsi la catégorie III).

La stagnation de ces hauts niveaux de subvention en dépit d'une hausse des tarifs s'explique par l'augmentation du taux d'investissement dans le secteur de l'eau ces dernières années. En effet, des sommes importantes sont allouées au financement des nombreux investissements engagés dans différentes régions du territoire national (barrages, grands transferts, stations dessalement de l'eau de mer, etc.).

7. Analyse des coûts moyens d'exploitation et contribution des utilisateurs dans leur recouvrement :

Les coûts d'exploitation concernent les frais du personnel, les matières et fournitures, les frais financiers, les amortissements, les marchandises consommées, les services, les impôts et taxes et les frais divers. Dans ce point nous allons d'abord dans un premier temps déterminer le coût moyen

d'exploitation par m^3 facturé en excluant les dotations aux amortissements destinées au renouvellement des ouvrages avant de les intégrer ensuite dans le calcul des coûts unitaires d'exploitation.

7.1. Coûts unitaires d'exploitation sans les coûts de renouvellement (dotations aux amortissements) :

Le coût d'exploitation par m^3 facturé, sans les dotations aux amortissements annuelles destinées au renouvellement des ouvrages (coûts de renouvellement), s'élève en moyenne à 35,8 DA/ m^3 sur l'ensemble du territoire de compétence de l'ADE. Il varie entre 29 DA et 52 DA par m^3 selon la zone. La zone du Sud, Ouargla, possède le coût unitaire le plus faible avec 28,87 DA/ m^3 . Les zones de Mascara (30,44 DA/ m^3), de Djelfa (30,82 DA/ m^3) et de Tizi-Ouzou (31,59 DA/ m^3) supportent également des coûts unitaires très en dessous de la moyenne nationale. Les coûts unitaires les plus élevés sont enregistrés au niveau des zones de Souk-Ahras (48,43 DA/ m^3), de Sétif (44,90 DA/ m^3) et de Saida (44,26 DA/ m^3), et à un degré moindre au niveau des zones de Tamanrasset (42,76 DA/ m^3), et de Béchar (41,30 DA/ m^3).

7.2. Coûts unitaires d'exploitation y compris les coûts de renouvellement :

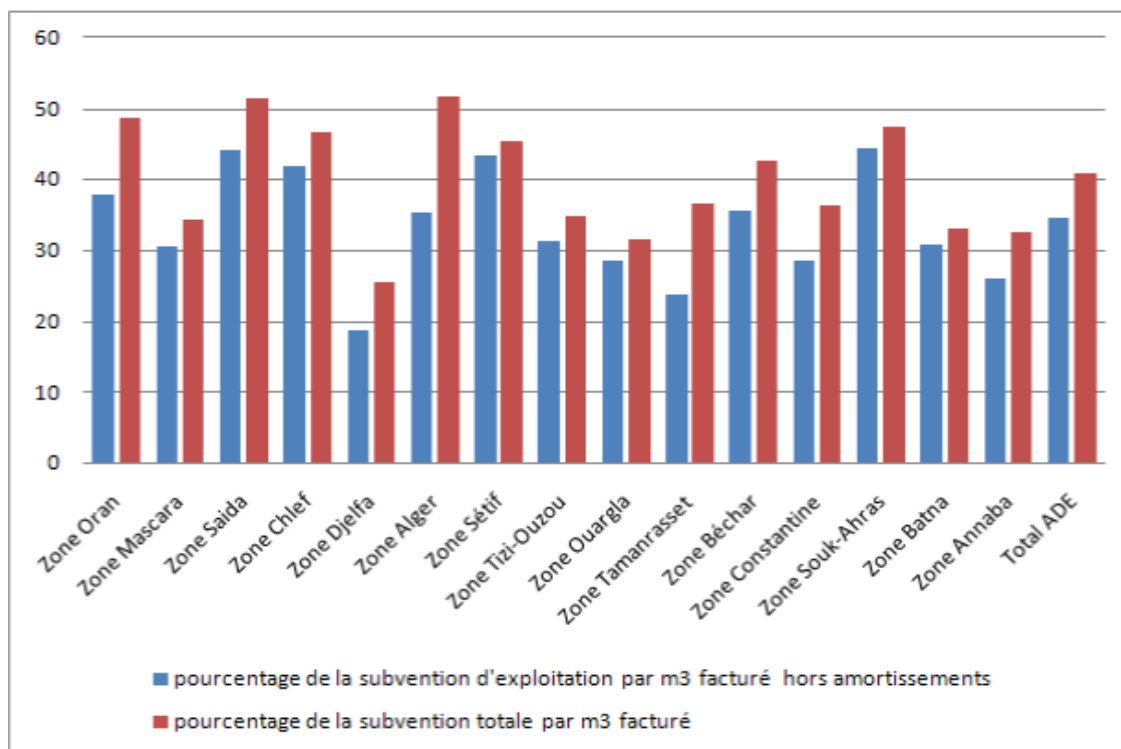
En intégrant les amortissements annuels, dont le but de leur constitution est de pérenniser les installations des services, le coût unitaire d'exploitation augmente d'environ 11 %, passant de 35,8 à 39,66 DA/ m^3 . Toutefois, suivant la zone, les taux de ces augmentations varient considérablement. Ainsi, la zone d'Alger enregistre une hausse de 34,2%, soit une augmentation de 12,5 DA/ m^3 et les zones comme Batna et Sétif ont en revanche des taux inférieurs à 4%. Les zones d'Oran et de Tamanrasset affichent également des augmentations très importantes par rapport à la moyenne avec respectivement 7,5 DA/ m^3 , soit 21,36 % et 9 DA/ m^3 qui représente une hausse de 20,6 %.

7.3. Contribution des usagers et subventions d'exploitation :

Les taux de contribution des usagers des 15 zones que compte l'ADE dans le recouvrement de leurs coûts d'exploitation ainsi que les pourcentages de subvention d'exploitation qui en résultent sont déduits par la comparaison des coûts d'exploitation par m^3 facturé supportés en 2009 (avec et sans les amortissements) aux tarifs unitaires moyens de la même année calculés pour chacune des zones en intégrant les redevances fixes d'abonnement afin de considérer tous les produits de l'ADE.

Les résultats obtenus montrent que la totalité des zones n'arrivent même pas à couvrir leurs coûts d'exploitation hors coûts de renouvellement via la tarification appliquée. En effet, Le taux moyen national de la subvention totale d'exploitation par m^3 facturé dont bénéficie la population gérée par l'ADE est de 41 %, et il est de 34,6 % hors coût annuel de renouvellement. Cela signifie que les usagers de l'ADE ne contribuent que de 59 % dans le recouvrement du coût total annuel d'exploitation, et une participation d'environ 65 % en excluant les charges de renouvellement. Ce taux varie d'une manière considérable suivant la zone. En effet, le pourcentage de la subvention totale d'exploitation dépasse dans certaines zones les 50 % comme c'est le cas des zones d'Alger et Saida (52 %). Les zones d'Oran (48,82 %), Souk-Ahras (47,65 %) et Chlef (46,87 %) ont également des taux très élevés par rapport à la moyenne nationale. A l'opposé, les pourcentages sont très en deçà du taux national moyen pour les zones comme Djelfa (25,66 %) qui dispose du taux le plus faible, Ouargla (31,56 %), Annaba (32,61 %), Batna (33,26 %) ou encore Mascara et Tizi-Ouzou avec un taux qui avoisine les 35 %.

Figure : les taux de subventions d'exploitation



Source : réalisé pae nos soins.

Conclusion :

La conciliation entre les enjeux financiers des organismes gestionnaires permettant d'assurer la pérennité et le développement des infrastructures, les enjeux sociaux de service public qui se traduisent par l'amélioration du taux d'accès à ces services et les enjeux environnementaux consistant à protéger la qualité de l'eau et son économie, constitue l'équation à résoudre pour les pouvoirs publics dans la gestion de leurs services publics de l'eau. La mise en valeur des instruments économiques, à leur tête la tarification permet dans une large mesure de répondre à ces enjeux parfois contradictoires, du fait qu'ils constituent un moyen efficace pour, d'une part, une utilisation rationnelle de l'eau en pesant sur les consommations des usagers et, d'autre part, dégager des moyens financiers suffisants au bon fonctionnement des services.

L'éclairage que jette ce papier sur la question de l'adéquation entre les coûts supportés et la tarification appliquée fait apparaître des taux de subvention -par rapport à un coût réel de l'eau en Algérie- très élevés et surtout ne concernent pas uniquement les tranches d'usagers à revenus faibles et à revenus modestes qui normalement devraient être les seuls touchés par des niveaux de subvention aussi élevés. Même les autres catégories d'usagers et les gros consommateurs domestiques qui disposent pourtant de moyens pour contribuer d'une part non négligeable au financement des services de l'eau, voire même payer l'eau à son coût réel, sont fortement subventionnés. Par ailleurs, et plus grave encore, les services de l'eau ADE n'arrivent même pas à couvrir les seules dépenses d'exploitation (hors coûts de renouvellement) supportées et comptabilisées au niveau des services dû à une tarification trop laxiste

et à des pertes- en grande partie commerciales- considérables qui viennent aggraver le déséquilibre financier de ces établissements qu'il faudrait combler par des subventions d'exploitation. A ce titre l'eau en Algérie est subventionnée à deux niveaux, en amont, c'est-à-dire, au stade de la mobilisation de l'eau dans son milieu naturel par la construction de barrages, transferts, stations de dessalement, etc. qui est le cas dans la plupart des pays, mais également en aval, au stade de la production et de la distribution.

Malgré l'importance accordée ces dernières années au secteur de l'hydraulique qui se manifeste par les séries de réformes entreprises et les gros budgets alloués pour le financement des nombreux projets, les pouvoirs publics ne semblent pas avoir appris les leçons des expériences passées de par cet entêtement affiché à s'accrocher à une politique favorisant les objectifs sociaux qui se traduit par des tarifs très bas, au détriment de l'efficacité des services de l'eau. Cet état de choses aboutit souvent à un gaspillage effréné de la ressource qui conduit à des investissements encore plus lourds pour mobiliser des quantités supplémentaires de l'eau, et à une qualité de service médiocre où, paradoxalement, ce sont les plus démunis qui souffrent le plus des mesures censées les protéger alors que les usagers aisés ont un service de qualité (pression, continuité, etc.). A cet effet, la promotion d'un système tarifaire qui, tout en garantissant l'accès à une quantité suffisante d'eau pour les couches sociales, reflète le coût économique réel de l'eau, notamment les coûts environnementaux, est indispensable pour une gestion durable et une utilisation rationnelle de la ressource en eau.

Références bibliographiques :

- Benachenhou A. : « Le prix de l'avenir. Le développement durable en Algérie ». Ed.Thotm, paris, 2005.
- Décret exécutif n° : 05-13 du 9 Janvier 2005 fixant les règles de tarification des services publics d'alimentation en eau potable et d'assainissement ainsi que les tarifs y afférents, JO n° 05. 7 P.
- Décret exécutif n° : 01-101 du 21 Avril 2001 portant création de l'Algérienne des eaux, JO n° 24. P. 4-9.
- Mekideche M. : « L'économie algérienne à la croisée des chemins ». Ed. DAHLAB, Alger, 2008.
- Ministère de l'Aménagement du territoire et de l'environnement : « Aménager l'Algérie de 2020 », 2001. 182 P.
- Ministère des Ressources en Eau : « EP. Algérienne des Eaux : une nouvelle vision de la gestion de l'eau ». Alger, 26 P.
- Ministère des Ressources en Eau : « Le secteur de l'eau en Algérie ». Alger, Nov. 2003, 23 P.
- Rebah M. : « Les transformations dans le secteur de l'eau ». In magazine l'ECHO de l'environnement algérien n° 1 : « L'eau en Algérie : vers la sortie de la crise », Alger, 2005. P.35.
- Salem A : « La tarification de l'eau au centre de la régulation publique en Algérie ». In Actes des JSIRAUF, Hanoi, 6-9 Nov. 2007. 6 P.
- Smets H. : « De l'eau potable pour tous : la pratique des Etats ». Rapport de l'Académie de l'Eau, France, 2008. 254 P.
- Tenneson M. et Rojat D. : « Tarification de l'eau au Maroc : comment servir différentes causes ? ». In Revue Afrique contemporaine, n°205, 2003/1, De Boeck université 2003. P.151-169.