

La réforme du service public de l'eau: La délégation du service public de la distribution de l'eau et de l'assainissement en Algérie
The Reform of the Public Water Service: The Delegation of the Public Water Supply and Sanitation Service in Algeria

BENHADDAD NACIM

École Nationale Supérieure de Science Politique, Algérie

nacimbenhaddadensp@gmail.com

Date de réception :06/05/2021 Date d'acceptation :18/06/2021 Date de publication :27/06/2021

Résumé

Justifié par la recherche de l'amélioration de la gestion et de prestation de service, la refonte de la gestion du service public de l'eau est une tâche des plus complexes qu'incombe à l'État Algérien de perpétuer, en effet, elle est une nécessité dictée par les évolutions techniques, économiques et sociales de la société. Elle s'incarne par le recours à l'invention de nouveaux mécanismes de gestion, ces derniers articulent des tentatives d'externalisation au profit de tierce personne sous forme de concession ou de délégation

Mots clés : (Refonte, Délégation, Service public, gestion, concession)

Abstract

Justified by the research of the improvement of the management and the service provision, the reorganization of the management of the public water service is a very complex task that the Algerian State has to perpetuate, indeed, it is a necessity dictated by the technical, economic and social evolutions of the society. It is embodied in the invention of new management mechanisms, which articulate attempts to outsource to third parties in the form of concession or delegation

Keywords: Reforming; Delegation; Public service; Management; Concessions.

Auteur expéditeur : BENHADDAD Nacim

1. Introduction :

Dans le cadre des réformes qui touchent la gestion durable du service public de la distribution de l'eau et de l'assainissement, la stratégie de développement de cette dernière s'est construite sur une nouvelle approche qui place le souci de l'amélioration des performances de gestion, au centre de l'agenda politique et plus particulièrement dans leur mise à niveau aux normes et aux standards internationaux.

En effet, de l'année de 1996 à 2005 le secteur de l'eau en Algérie s'est doté progressivement de nouveaux outils de gestion qui tendent à pallier les inefficacités et les défaillances de gestion dont se caractérisaient les organes publics à charge de la gestion dudit service. Ce recours à l'introduction de nouveaux moyens de gestion des services de l'eau constitue un élément essentiel de la stratégie envisagée pour le développement du secteur. Elle a appréhendé entre autres, la mise en fin de la gestion directe du service public de l'eau en consacrant son externalisation à des tierces personnes dans l'objectif est de rechercher l'efficacité et la performance dans la prise en charge des besoins des populations et du tissu économique.

C'est dans cette optique, que la démarche de réforme du service public de l'eau et de sa gestion entamée dès le début de l'année 1993, puis renforcée avec l'amendement de 1996 et élargie en 2005 par les textes de la loi n° 05-12 relatives à l'eau sont pertinentes à analyser, notamment, en ce qui trait au choix des procédés d'externalisation dans le mouvement de recherche de l'efficacité et de performance.

Partant de ces éléments nous nous proposons d'analyser et d'évaluer la réforme envisagée, pour ce faire, notre problématique est la suivante :

La réforme du service public de l'eau: La délégation du service public de la distribution de l'eau et de l'assainissement en Algérie

Peut-on considérer que la réforme de la gestion du service public de la distribution de l'eau et de l'assainissement s'est accordée dans son fondement à limiter l'intervention directe de l'État et de confier la gestion desdits services à de nouveaux acteurs dans le but de rechercher plus de performance et d'efficacité ? Deux questions secondaires ressortent de cette dernière

1-Quelle est la nature de la réforme retenue pour corriger les déséquilibres ?

2-Quels sont les degrés d'ouverture tolérée par l'État au profit des nouveaux acteurs appelés à jouer un rôle dans la gestion des services publics de l'eau ?

Pour l'analyse de cette réforme nous utiliserons la méthode d'analyse systémique, ainsi que, de l'approche de coopération qui confectionne l'articulation des Partenariats Publics Privés PPP.

Cette recherche s'est articulée premièrement, sur la vision portée par la nouvelle politique publique dans le développement du secteur de l'eau. Deuxièmement, nous tarderons sur les nouveaux mécanismes dans la gestion du service public de distribution de l'eau et de l'assainissement. Troisièmement, nous analyserons la nature de la coopération avec les acteurs internationaux dans la gestion desdits services. Et puis cinquièmement, un regard sur le devenir du monopole public de la gestion du service public de l'eau et de l'ancrage des apports de la restructuration de ces services publics.

2. Premier titre : la nouvelle politique nationale de l'eau

La gestion du service public de l'eau en Algérie a connu un encadrement juridique et institutionnel inchangé pendant longtemps, elle s'est entre autres construite autour d'une gestion directe dudit service public. Cette situation a induit au cours de l'évolution de la société et de la vie socio-économiques, à l'apparition d'une multitude de problèmes sur des échelles de complexité avérées, notamment, en qui trait à la disponibilité de l'eau, à sa gestion, mais aussi, à l'efficacité et à la performance des organes et services à charge de la gestion de l'eau.

Face à cette situation de délabrement, la nouvelle politique nationale de la gestion de l'eau se met en place par la consécration de la gestion intégrée des ressources en eau dès 1993 (voir Décret exécutif n°11-262, 2011) des ressources en eau (Bouchedja, 2012). La nouvelle politique préconisait un ensemble de réformes qui touchent au fonctionnement du service public de l'eau par l'instauration de nouveaux instruments de gestion. Afin de pallier les insuffisances observées dans le domaine de la gestion du service public de l'eau. Posant ainsi le principe de l'adaptation du service public de la distribution de l'eau au centre des exigences qu'impose l'évolution technique et économique de la société.

Les hypothèses de cette nouvelle politique de gestion sont issues des conclusions des assises nationales sur l'eau de 1995, puis couronnées par de l'amendement de juin 1996 du Code de l'eau de 1983 (loi n° 83-17, 1983), puis réconfortées par la nouvelle loi sur les ressources en eau de 2005 (loi n°05-12, 2005).

Cette multitude de réformes successives défendaient à la fois l'amélioration de la qualité service, la satisfaction des besoins en eau des populations et

La réforme du service public de l'eau: La délégation du service public de la distribution de l'eau et de l'assainissement en Algérie

des activités socio-économiques et l'efficacité dans la gestion. Tout en promettant des principes qui traitent à la sauvegarde, à la préservation et à la rationalisation des ressources en eau dont dispose le pays.

La vision portée par cette nouvelle orientation, notamment, dans la dernière loi relative à l'eau reste fidèle à certains engagements préexistants en particulier celui de la reconnaissance de l'eau comme patrimoine commun de la nation biens de la collectivité, ainsi que, l'appartenance de son usage à toutes les populations et à tous les secteurs économiques qui forment le tissu productif (industriel et agricole). Cette réforme est considérée comme un instrument politico-juridique à double finalité : politique globale et politique sectorielle. Elle vise entre autres :

- L'amélioration du service public de l'eau et de l'assainissement
- Renforcement des compétences.
- L'amélioration la transparence dans la gestion du service public
- Facilitation d'accès à l'eau des plus démunis.

Elle aspire à travers ces objectifs à rendre l'amélioration des performances des organismes à charge de la gestion de l'eau et le renforcement des compétences dans la gestion de l'eau un des leviers incontournable dans le développement du secteur. Cet objectif est envisagé par l'ouverture à l'intervention de personnes publiques ou privées dans la gestion de missions de services publics de l'eau. Effectivement, cette nouvelle approche de gestion est ordonnée par l'ajustement d'un processus d'externalisation de la gestion de l'eau, qui laisse pour la première fois un

champ d'intervention à des personnes privées ou publiques de s'impliquer dans la gestion de service public de l'eau.

Toutefois, cette ouverture envisage la gestion de l'eau sur deux temps, le premier est celui relatif à la mise en place d'un régime de concession, octroyé depuis 2001 au profit de deux concessionnaires publics du domaine hydraulique (décret exécutif n°01-101, ainsi que, le décret n°01-102, 2001), puis dans un deuxième temps un régime de délégation au profit d'entreprises privées suite aux énoncés des dispositions de la loi relative à l'eau de 2005, notamment, de son Art.101, comme nous allons le développer et l'analyser dans le corpus qui forme ce document.

2.1Premier sous-titre : La refonte du service public de l'eau

La refonte du service public de l'eau en Algérie ne s'est pas juste limitée à un réaménagement du fonctionnement du service public lui-même, mais s'est aussi accompagnée par la validation d'un ensemble de mesures qui visent à rendre le secteur de l'eau autorégulateur dans sa gestion, en effet,

Cette refonte véhicule trois plans essentiels:

-La modernisation de la prestation du service

-la police de l'eau

-la tarification de l'eau à titre consommateur/payeur (Kertous, 2012, p56)

2.2Deuxième sous-titre : La nouvelle gestion du service public de la distribution de l'eau et de l'assainissement

La nouvelle gestion du service public de l'eau s'est justifiée par les situations de délabrement avancé dont se caractérisaient les organismes publics de la gestion directe des services publics de l'AEP et de l'assainissement.

La réforme du service public de l'eau: La délégation du service public de la distribution de l'eau et de l'assainissement en Algérie

La nouvelle gestion du service public de l'eau s'est justifiée par les situations de délabrements avancés dont se caractérisaient les organismes publics de la gestion directe des services publics de l'AEP et de l'assainissement, constructions à large proportion illicites. Ces dernières ont amené les citoyens de certaines localités à recourir à toutes sortes de combines (Système D) pour avoir de l'eau. Des pratiques qui vont la majeure partie des cas à l'encontre de la réglementation.

Face à l'urgence la démarche envisagée fait sortir la gestion du service public de l'eau de l'absolu interventionnisme direct de l'État mais sans pour autant le faire tomber dans le cadre du tout privé. Effectivement, l'amendement de 1996 sur le Code des eaux de 1983 a introduit d'importantes dispositions, notamment, pour étendre le système de concession dans l'exécution de missions de service public de l'eau au profit d'entreprises privées ou publiques (Messahel, Benhafid, 2003).

Le secteur privé est alors appelé à s'impliquer en matière d'investissement et à proposer son savoir-faire dans la gestion de l'eau (Ordonnance n°96-13, 1996). Toutefois, la privatisation des actifs de l'État au profit du secteur privé est écartée dans cette nouvelle gestion.

Par ailleurs, les cinq années qui ont suivi cet amendement le service public de l'eau n'ont pas connu une amélioration notable. C'est qu'en 2001 que fit opérer deux concessions/délégations au profit de deux entreprises publiques nationales, l'Algérienne des eaux (ADE) et l'Office National de l'assainissement (ONA). Ces derniers sont chargés du service public de la distribution de l'eau et de l'assainissement sur tout le territoire national.

Cette démarche se veut unificatrice dans sa gestion, en annulant graduellement le système de gestion en place chargé de la gestion du service public de l'eau (Ichebouden, 2014, p, 32).

3. Deuxième titre : Le binôme de la gestion du service public de l'eau

La refonte de la gestion du service public de l'eau comme préconisé dans l'amendement de 1996 et concrétisée en 2001 par voie réglementaire. Cette reconfiguration s'est appuyée sur deux structures spécialisées. Leurs mandats sont d'envergure nationale. Elles sont localisées comme l'unique instrument de la mise en œuvre de la politique nationale du service public de la distribution de l'eau potable et de l'assainissement, en agissant par délégation au nom de l'Etat (Décret exécutif n°01-101,2001, p3). Toutefois, à l'analyse des deux décrets de création des deux établissements on retient que les rédacteurs desdits décrets ne font pas distinction ou du moins semant une confusion entre le régime de concession et celui de la délégation, en effet, ils révèlent que les deux organismes agissent par délégation au nom de l'État dans l'accomplissement de plusieurs missions de services publics. Cependant le choix d'un le binôme dans la gestion traduit en soi la recherche de l'efficacité, de la performance, mais aussi, un symbole du désengagement de l'État de la sphère de la gestion desdits services publics et ce au profit d'autres intervenants.

3.1Premier sous-titre : L'Algérienne Des Eaux (ADE)

Depuis avril 2001, suite aux dispositions de l'article 104 du décret exécutif décret exécutif n°01-101portant création de l'ADE, la gestion du service public de l'eau a été confiée exclusivement par délégation à l'ADE. Il est défini dans son article 6, comme concessionnaire du domaine hydraulique, sous forme d'un établissement public à caractère industriel et commercial,

La réforme du service public de l'eau: La délégation du service public de la distribution de l'eau et de l'assainissement en Algérie

placé sous tutelle du Ministère chargé des ressources en eau, doté de la personnalité morale et d'une l'autonomie financière. Il est Chargé d'assurer sur tout le territoire national l'exécution de la politique nationale de l'eau à travers la prise en charge des activités de distribution, de gestion des opérations de production, de la distribution de l'eau potable et industrielle, du transport, du traitement, de stockage, d'adduction, ainsi que, le renouvellement des infrastructures s'y rapportant. L'octroi de cette délégation est établi conformément aux prescriptions d'un cahier des charges comme énoncé dans l'Art 10 de son décret exécutif, ce cahier des charges est approuvé conjointement par le ministère des ressources en eau, le ministre des finances et le ministre de l'Intérieur et des collectivités locales (Arrêté interministériel, 2003). Cette délégation est définie comme une délégation unilatérale (Zouaimia, 2011, p8) attribuée à une personne morale de droit public.

L'établissement selon l'Art. 29 dudit décret de création « se substitue à l'ensemble des établissements et organismes publics nationaux et locaux dans l'exercice de la mission de service public de production et de distribution ».Toutefois, ces transferts sont envisagés progressivement. C'est suite à cette disposition que l'Algérienne des eaux prend substitution de tous les organismes publics et devient par conséquent l'unique concessionnaire du service public de l'eau, par ailleurs, cette dernière donnée préconise deux aspects : l'intégration du personnel issu des anciens organismes chargés de la gestion de l'eau. Et un calendrier de transfert arrêté au 31 décembre 2002, cependant, les défaillances et les difficultés qui

ont trait à la gestion de la distribution de l'eau par régie communale ont largement contribué au ralentissement de la réalisation de cet objectif. Par ailleurs, en vertu l'Art 6(i) du décret exécutif portant la création de l'EPIC: il est accordé aux gestionnaires du service public de l'eau la capacité d'organiser la gestion de la concession du service public accordé à des personnes morales publiques ou privées et de mener toute autres actions visant à l'accomplissement de son objet. Il résulte de ce dernier que l'établissement dans sa conception est investi d'une mission essentielle, mettre à la disposition du consommateur de l'eau potable, néanmoins, cette mission est contenue dans un sens extrêmement large, en effet, au-delà de l'ensemble des missions et d'attributions dont il est chargé, il est habilité à initier et à organiser la gestion de la concession du service public de l'eau accordée à des personnes morales publiques ou privées.

Ce dernier élément considère l'établissement comme un instrument à double finalité, à la fois : organismes de gestion et organismes de régulation des opérations de concession, quand celles-ci sont accordées à des opérateurs publics ou privés algériens ou étrangers.

Toutefois, cette mission de régulation a été revisitée suite à la promulgation de la loi 05-12 sur les ressources en eau, en effet, cette mission de régulation a été assignée depuis 2008 à l'autorité de régulation du service public de l'eau, cependant, cette dernière a fait l'objet d'une dissolution en 2018. C'est d'ailleurs, dans ce sens qu'il est pertinent d'analyser cette annulation de l'autorité de régulation et les incidences sur la gestion du service public de l'eau.

La réforme du service public de l'eau: La délégation du service public de la distribution de l'eau et de l'assainissement en Algérie

3.2 Deuxième sous-titre : L'Office National de l'assainissement

Créer dans la même démarche que l'ADE, l'office national de l'assainissement (ONA) est chargé des opérations en liaison à l'assainissement sur l'ensemble du territoire national. Sa création est consacrée par le décret exécutif n° 01-102, 2001, placé sous tutelle du ministre chargé des ressources en eau, l'office est un établissement public national à caractère industriel et commercial (EPIC). En vertu de l'Art. 6 l'office est chargé par délégation de l'État et agit en tel dans un ensemble de missions, notamment, la protection de l'environnement hydrique et la mise en œuvre de la politique nationale de l'assainissement, la gestion du réseau des rejets des eaux usées des ménages et industries, ainsi que, les réseaux de la collecte des eaux pluviales (MRE, ONA, 2002)

Pour conclure, il est désormais tracé depuis 2001 un nouveau cadre institutionnel de gestion du service public de l'eau. Ce nouveau cadre s'appuie essentiellement sur deux structures publiques spécialisées, leur mandat est national, exclusif et progressif dans la mise en œuvre de la nouvelle politique de la gestion de service public de distribution de l'eau et d'assainissement.

Toutefois, cette nouvelle gestion du service public de l'eau qui a vu le jour en 2001 à travers tantôt le régime de concession et tantôt le régime de délégation fera objet d'une nouvelle consécration dans la loi 05-12 relative à l'eau.

4. Quatrième titre: Le contenu de la loi 05-12 dans le domaine de la gestion du service public de l'eau et de l'assainissement.

Le renouveau de la loi relative à l'eau dans le domaine de la gestion du service public de l'eau préconise une démarche qui comprend deux régimes juridiques de gestion différenciés selon, la nature, l'impact et l'exigence de leur utilisation (Mekemcha, 2009, p118).

Effectivement, la loi n°05-12 établit un nouveau cadre de gestion qui prévoit une gestion du service public de l'eau sur deux temps, le premier temps est un mécanisme de base déjà existant et renforcé qui tourne autour du mode de concession, et le deuxième temps, est un mécanisme complémentaire, par le recours à la délégation conventionnelle de service public au profit des personnes privées. Ce dernier système consacre pour la première fois, la notion de délégation conventionnelle du service public. L'article 100 de la présente loi précise que « l'alimentation en eau potable et industrielle et l'assainissement constituent des services publics », dans le même moment l'article 101 stipule que « les services publics de l'eau relèvent de la compétence des communes et de l'État », cependant, « l'État peut concéder la gestion des services publics de l'eau à des personnes morales de droit public, sur la base d'un cahier des charges (décret exécutif n°08-54,2008) et d'un règlement de services approuvé par voie réglementaire. Il peut également déléguer tout ou partie de leur gestion à des personnes morales de droit public ou privé sur la base d'une convention. C'est dans ce sens que les textes de loi, notamment, dans son titre VI font une distinction entre la concession du service public de l'eau et la délégation du service public de l'eau.

La réforme du service public de l'eau: La délégation du service public de la distribution de l'eau et de l'assainissement en Algérie

En effet, la première renvoie au rapport entre l'État propriétaire du domaine public hydraulique naturel et artificiel et la personne morale de droit public bénéficiaire de la concession dans la gestion du service public d'alimentation en eau potable et de l'assainissement, il s'agit ici d'une délégation unilatérale de l'État au profit de personnes morales de droit public. Quant au deuxième régime complémentaire, il s'incarne par la consécration de la notion de délégation conventionnelle en totale distinction avec le régime de concession, cette délégation fait l'objet d'un accord entre deux parties (publiques et privées) sur base d'une convention (voir articles 101 et 107 de la présente loi). Toutefois, la délégation par convention se distingue par deux types: le premier est celui d'une délégation entre l'État représenté par l'administration chargée des ressources en eau et le délégataire qui peut être un opérateur public ou privé, le deuxième type est celui qui se rapporte à une délégation du concessionnaire bénéficiaire d'une concession au profit d'un ou des délégataires privés. C'est dans cette mesure que l'article 104 consent la délégation par convention entre le concessionnaire du domaine hydraulique et le délégataire et ce par la création d'une ou des filiales d'exploitation. Par ailleurs, dans un postulat d'une délégation conventionnelle initié par le concessionnaire, on se retrouve en présence d'une opération de subdélégation de service public (Zouaimia, 2011, p13) au profit de personnes privées.

4.1Premier sous-titre : Axe de filiation entre la délégation de service public et la concession

À contrario, de ce qui a été relevé dans les décrets exécutifs relatifs à la création de l'ADE et de l'ONA, Il ya lieu de soulever que l'application des deux régimes de gestion se précise dans la loi n° 05-12 et l'article 207 du décret présidentiel 15-247 (Décret présidentiel n°15-247, 2015, p,40) qui stipule que : « la personne morale de droit public responsable d'un service public, peut, sauf disposition législative contraire, confier sa gestion à un délégataire ». Cette clarification porte sur une distinction des deux régimes dans leur procédure d'application.

En effet, l'application des deux modes de gestion tranche vers des procédures de dévolution de service public différenciées, que ce soit par l'existence d'un cahier des charges dans le cas d'une concession ou bien d'une convention de délégation entre l'État représenté par l'administration chargée de la gestion des ressources en eau ou entre le concessionnaire et le bénéficiaire dans le cas d'une délégation conventionnelle.

On retient alors, que l'axe de filiation entre les deux procédés apparaît dans leur mise en pratique, ce dernier suppose une superposition et une complémentarité des deux régimes, d'une part, les deux établissements publics ADE et ONA bénéficiaires de concessions, et d'autre part, des opérateurs étrangers. Ces opérations de délégation sont envisagées sur base de constitution de sociétés d'économie mixte auxquelles l'amélioration et la performance dans les services publics de l'eau et de l'assainissement était l'ultime objectif visé.

C'est conformément aux dispositions citées dans la nouvelle de loi, qu'il y a eu entre 2005 et 2009 un recours à des délégations conventionnelles de

La réforme du service public de l'eau: La délégation du service public de la distribution de l'eau et de l'assainissement en Algérie

service public. Toutefois, il est signalé que toutes les opérations de délégation au profit de personnes privées étrangères ont été ressenties comme un effet immédiat à la promulgation de la loi relative à l'eau de 2005. Elles visaient certaines wilayas, afin d'instaurer une situation améliorée du service de l'eau, cette démarche s'est soldée par quatre conventions de délégations consenties, dont les deux concessionnaires étaient les artisans. Les premières opérations de délégation ont commencé à voir le jour dès 2005. Elles sont du nombre de quatre : Suez Environnement (France) à la tête de la SEAAL à Alger, d'Agbar (Espagne) à la tête de la SEOR à Oran, de Gelsenwasser (Allemagne) à la tête de la SEATA dans des villes d'Annaba et d'El Tarf et de SEM France (France) à la tête de la SEACO dans le Constantinois. Ces entreprises prendront la forme juridique de Société Par Actions.

Les conventions de délégation ont fait objet de création de filiales dont la gestion a été déléguée aux opérateurs précités.

À l'analyse des contrats ont révélé leur appartenance au type de contrats de gérance suite au rapport avec le niveau de répartition des risques et de la rémunération sur lequel sont consentis. Ils sont organisés autour d'un transfert de savoir-faire sur des volets techniques et managériaux dans le domaine de l'eau, la recherche de la performance et l'amélioration de la qualité de service.

Nous nous pencherons de près sur le cas de la délégation du service public de la distribution de l'eau et de l'assainissement dans la wilaya d'Alger

portant sur la création de la Société des Eaux et de l'Assainissement d'Alger SEAAL.

Le choix de l'analyse de ce contrat s'explique par les évaluations avancées à ce sujet par la tutelle, qualifiée de globalement positives au terme de la signature de la première convention, toutefois, ce dernier a été reconduit pour une durée plus longue. Ceci dit, n'est il est pas pertinent d'analyser de près les fondements et les raisons sur lesquels cette convention fut élaborée, ainsi que, la question du pourquoi de la reconduite et des coûts assumés?

5. Cinquième titre : la délégation conventionnelle du service de la distribution de l'eau et de l'assainissement au profit de Suez environnement

5.1 Cinquième sous-titre : La société des Eaux et de l'Assainissement d'Alger (SEAAL)

La naissance de la société des eaux et de l'assainissement d'Alger (SEAAL) est survenue suite au mouvement d'appel du gouvernement à l'expertise de SUEZ Environnement pour l'établissement d'un diagnostic du réseau de l'AEP et de l'assainissement et des installations y afférents à Alger. Initié en octobre 2002 et formalisé en février 2003 par la signature d'un contrat, d'un côté, l'ADE et l'ONA, et de l'autre côté, SUEZ Environnement. Le projet portait sur un diagnostic du réseau, des équipements et des installations ont permis l'élaboration d'un plan d'action visant en premier lieu: la remise à niveau des systèmes de distribution et d'assainissement, et en second lieu, le rétablissement de la distribution en continu de l'eau sous la gestion de SUEZ Environnement. En 2004, le conseil interministériel a validé cette approche et les budgets prévisionnels.

La réforme du service public de l'eau: La délégation du service public de la distribution de l'eau et de l'assainissement en Algérie

Réunissant dans un seul organisme les services publics de la distribution de l'eau et de l'assainissement dans la wilaya d'Alger, qui englobe près de 3.2 Millions d'habitants et 57 communes (Hadjar, 2014, p, 166). En janvier 2006 et conformément aux dispositions émises par la nouvelle loi relative à l'eau fut finalisée la délégation.

Effectivement, le contrat est entré en vigueur en février 2006 et met à la charge de SUEZ Environnement la gestion stratégique et opérationnelle de la SEAAL, toutefois, l'État reste l'unique propriétaire de l'entreprise, en fixant les prix et prend à charge la réalisation des nouveaux investissements et finance les équipements et les frais liés à la réhabilitation des réseaux. Cette démarche est considérée comme l'unique opération qui a ouvert la voie à l'entrée du privé étranger dans la gestion du service public de l'eau. La formule choisie pour le choix du candidat a été de type gré à gré, d'un montant de 120 millions d'Euros (et 35 milliards de dinars en programmes d'investissements financés par l'État) (Jean-Marc Jahn et Terra Messaoud, 2008).

Envisager sous forme d'un contrat de gérance sur une période de 5 années et demie entre la société Suez Environnement et ses partenaires algériens (ADE-ONA) sur base des prescriptions d'un contrat de délégation. Les engagements de SUEZ s'articulent sur :

- L'amélioration de la dotation quotidienne en eau sur l'ensemble de la wilaya d'Alger.
- La maîtrise de l'exploitation technique et de la maintenance des installations d'AEP.

- L'amélioration de la prise en charge des eaux usées par la fiabilité du fonctionnement des réseaux des eaux usées d'Alger et l'amélioration de l'état du littoral algérois.
- la poursuite de l'État d'un programme d'investissement pour la modernisation des outils de gestion, de rénovation et l'extension du réseau a un rythme moyen de 200 millions d'euros par an.
- Assistance technique spécifique adaptée en fonction des besoins exprimés par la SEAAL.
- Une gestion améliorée du patrimoine en remettant à niveau les installations et l'introduction de techniques de gestion performantes.
- La réduction des pertes physiques des réseaux de distribution et d'assainissement.
- Développer un service client moderne et efficace.
- La mobilisation et l'organisation du transfert du savoir-faire de SUEZ Environnement par le biais de la formation des équipes locales et la création de centres de formation, à cet effet l'engagement de la mise à disposition de 27 experts de Suez Environnement à l'expérience internationale sur la durée du contrat.

L'accès au savoir-faire de Suez Environnement et assuré un transfert aux agents de la SEAAL, ce transfert est organisé sur de grands axes, notamment (Jean-Marc et Terra, 2008, p3).

- 1- L'implication à plein temps des experts et Managers de SUEZ à la fois au niveau de l'encadrement opérationnel et dans le transfert de savoir-faire au profit du personnel SEAAL.
- 2- Accès aux bases de données de SUEZ.
- 3- Remises de livrables (bases de données techniques, études, rapports).

La réforme du service public de l'eau: La délégation du service public de la distribution de l'eau et de l'assainissement en Algérie

- 4- Mise en place des cycles de formation métiers et managériaux.
- 5- La mise au point d'un système structuré pour l'évaluation du savoir-faire et de son transfert chez SEAAL (Water International Knowledge Transfert Initiative).
- 6- Ouverture d'un centre de formation au métier de l'eau et de l'assainissement.
- 7- Évaluation régulière de la montée des compétences du personnel occupant les 38 métiers de l'eau et (opérationnels ou supports) qui constituent l'activité quotidienne de la SEAAL.

6. Seizième titre : les résultats de la délégation et de la coopération avec Suez

Les résultats avancés aux termes dès cinq ans et demi de délégation donnent un verdict assez précoce de l'expérience algérienne de l'externalisation de la gestion du service public de l'eau par délégation. Toutefois, comme sont rapportés de la part des autorités, ainsi que, du délégataire les résultats sont dans leur ensemble satisfaisant, en effet, le comité initié par le MRE pour l'évaluation de l'atteinte des objectifs assignés dans le contrat, notamment, ceux qui traitent des aspects de la modernisation du service de l'eau, de l'assainissement, de l'efficacité et de la performance dans la gestion des réseaux, d'une gestion clientèle et du patrimoine à des niveaux de standard international et d'un processus continu de transfert et d'acquisition de savoir-faire au profit des cadres de l'entreprise (Ghassane, 2014, p167) ont été largement qualifiés de positifs (Jean-Marc et Terra, 2008, p4). Pour le ministre chargé des ressources en eau de l'époque Abdel-Malek SELLAL :

le constat est qu'aujourd'hui, près de 89% des Algérois perçoit le projet comme une réussite, (Assal, 2011, p6). Cependant le renouvellement de la convention de délégation à trois fois de suite sous motif de lacune et de reste à faire semble ne pas être en conformité avec les dires des officiels. En effet, un deuxième contrat de 5 ans fut signé en 2011, un troisième contrat pour une durée de 2 ans est signé en 2016 et un dernier contrat (en vigueur) est signé 2018 pour une durée de 3 ans s'achèvera en novembre 2021.

7. Septième titre : Une restructuration moderne du monopole public sur le service public de l'eau

Le recours au régime de concession au profit des deux établissements publics chargés de la gestion de la ressource en eau est un fait qui atteste, une fois encore, de la considération et du privilège qu'accorde l'État à un désengagement au profit de personnes morales de droit public. Cependant, même si cette dernière orientation consacre une exclusivité à l'entreprise publique dans la gestion de l'eau, elle préconise dans ses contours la possibilité d'un recours au secteur privé dans l'accomplissement de tâches et de missions. Néanmoins, les interventions du secteur privé dans la gestion de l'eau en Algérie sont dans leurs fonctionnements étudiées et élaborés au cas par cas, elles nécessitent de prime abord l'aval de l'administration centrale chargée de la gestion des ressources en eau avant toute opération de délégation de service public.

Par ailleurs, le renforcement du cadre juridique et institutionnel de la personne publique dans la gestion de l'eau actionne une réorganisation du service public de l'eau, cette dernière s'explique à la fois: comme élément unificateur de base desdits services publics et un gage de la primauté de

La réforme du service public de l'eau: La délégation du service public de la distribution de l'eau et de l'assainissement en Algérie

l'intérêt général et du principe de continuité. Toutefois, ces deux derniers ne sont pas à eux seuls les éléments qui cautionnent cette approche,

Dans notre cas de figure le renforcement de la gestion du service public de l'eau par une dévolution législative unilatérale (Zouaimia, 2012, p8) au profit de la personne publique avec possibilité de recourir à la délégation par convention dans l'accomplissement de tâches et missions, tout en conservant à la personne morale de droit public les pouvoirs d'autorité, d'organisation et de contrôle, notamment, ce qui trait à la fixation des prix (Mekemcha, 2009, p119). Ces derniers font du droit d'intervention de l'État un fait incontestable.

En effet, les interventions directes de l'administration centrale dans la nouvelle gestion du service public de l'eau ont touché certaines opérations de délégation dans certaines wilayas du pays et cela peu de temps après les premières signatures de la Convention de délégation à l'image de ce qui s'est passé avec l'entreprise allemande Gelsenwasser dans les villes d'Annaba et d'El Tarf. Ce cas a révélé que le risque d'ouverture par délégation au profit des privés même tolérés au second degré est largement pris en considération par les autorités dans cette démarche d'externalisation, notamment, en ce qui trait au droit de résiliation de contrat.

C'est d'ailleurs, ce fait, qui a donné légitimité à l'administration chargée de la gestion des ressources en eau de résilier la convention de délégation et de dissoudre la société, qui par ailleurs était l'une des quatre pièces pilotes d'un large programme d'ouverture et de délégation de service public de

l'eau sans se soucier des causes réelles et des dysfonctionnements qui sont derrière cet échec.

À la lumière de ces éléments, il est clair que la stratégie du réaménagement du service public de l'eau vise à une réinvention de la sauvegarde du monopole public dans les opérations de gestion des services de l'eau et de l'assainissement. L'implication de l'administration centrale reste très importante dans la mesure où elle ne se limite pas à un droit de regard sur les respects et à la conformité à la réglementation mais détient un pouvoir décisionnel absolu dans les activités de gestion qu'incombent aux concessionnaires du service public et du domaine hydraulique.

8. Conclusion

Pour conclure, on relève que la démarche de réforme du service public entreprise par les autorités par l'introduction de délégation de service public est particulièrement intéressante. Elle reflète une démarche qui s'articule sur deux niveaux. Au premier niveau, les pouvoirs publics se sont dotés depuis 2001 de deux concessionnaires publics du domaine hydraulique, ces deux derniers bénéficient d'une délégation législative unilatérale, sous une forme d'établissements public industriel et commercial (EPIC), et au second niveau, l'État à travers l'administration chargée de la gestion des ressources en eau ou bien les concessionnaires du domaine hydraulique peuvent recourir à des opérations de délégation dans la gestion du service public de l'eau au profil de personnes privées conformément aux dispositions d'un cahier des charges approuvées par l'administration chargée de gestion des ressources en eau. C'est dans cette dernière démarche que la délégation du service public de l'eau au profil de l'entreprise étrangère Suez Environnement a été consacrée et demeure à ce jour, toutefois, le contrat avec l'Allemand Gelsenweser conclu dans la même période a été résilié de la part l'administration centrale.

Au-delà de ces considérations, nous constatons que la réforme en question converge à favoriser un désengagement de l'État au profit de la personne

La réforme du service public de l'eau: La délégation du service public de la distribution de l'eau et de l'assainissement en Algérie

publique pour des fins de performance. En effet, même si, le régime de soumission à la concurrence est bien présent dans les textes de loi, le législateur tend à investir au premier rang la création de concessionnaires, puis laisser à ce dernier la possibilité de recourir par son octroi d'avantages à assumer ou à gérer toute opération en liaison avec la délégation de service au profit des personnes privées. On constate, dès lors, que la réforme confère au concessionnaire un rôle de régulation dans les opérations de délégation de service public, ce qui induit de facto à la présence d'un processus de subdélégation de service public au profit d'entreprises étrangères. Le recours à ce procédé de subdélégation peut traduire la ferme intention du législateur algérien à sauvegarder et à sécuriser la relation indéfectible de la personne publique dans la gestion du service public.

Toutefois, l'analyse de la chronologie des réformes et des textes juridiques qui se sont succédé afin d'encadrer et d'analyser l'environnement social et politico-économique des réformes se sont toutes actionnées suite à des situations conjoncturelles. Cependant, la coopération entre les pouvoirs publics et Suez via un transfert de connaissances à la SEAAL illustre d'une manière tacite la volonté de partager et de faire face aux enjeux de l'amélioration de l'efficacité des services publics de l'eau. En tout état de cause, la confection la démarche de ce genre de partenariat doit impérativement passer par un cadre légal spécifique pour les PPP afin de permettre un encadrement local et global des opérations délégation et de coopération, ce dernier joue un rôle de prévisibilité et de réussite de tout contrat de délégation, toutefois, notre champ d'études semble cumuler un recul considérable face à cette logique.

9. Bibliographie

Publication :

-Benblidia M. &Thivet G, (2010) Gestion des ressources en eau : les limites d'une politique de l'offre ». Plan bleu, Les notes d'analyse du SIHEAM n°58-mai.

-Bouchedja Abdellah, (2012), Politique nationale de l'eau en Algérie Euro-RIOB-2012, 10ème Conférence Internationale, Istanbul-Turquie 17 ou 19 Octobre.

-Rachid Zouaimia : « La délégation du service public au profit de personnes privées », Ed Belkis. Algérie.

-Ichebouden Arebi, Collectif, (2004), Problématique de la gestion des ressources en eau en Ecole Nationale d'Administration, Algérie.

-Mekki Messahel, Mohamed Said Benhafid, (2003), Gestion du service public de l'eau potable et de l'assainissement en Algérie.

-Jean-Marc Jahn et Terra Messaoud, (2008), Le contrat de management d'Alger : la construction d'un partenariat public/privé exemplaire pour l'atteinte d'objectifs ambitieux, Expo-Zaragoza. Espagne

Thèses :

-Ghassanec Hadjar, (2014), Le partenariat public-privé: Transfert de connaissances managériale et apprentissage, cas d'entreprises publique algérienne, Thèse en vue de l'obtention du diplôme Docteur (ès) Science de gestion, Université de Sophia Antipolis. France.

-Mourad Kertous, (2012), demande en eau potable : approches économiques sur les données individuelles: le cas des abonnés de la wilaya de Bejaia (Algérie).Thèse de doctorat en Science économiques. Université de Rouen. France

Articles :

-Rachid Zouaimia, (2011), La délégation conventionnelle de service public que au profit de personnes privées », Revue Idara n° 41. Algérie

-Mohamed Djellab, (2013), Les prérogatives de la police des eaux en Algérie, le Journal de l'Eau et de l'Environnement, revue LJEE n°23. Algérie.

-Radhia Zemirli, Souria Hammache, (2017), PPP en Algérie : une alliance stratégique et un vecteur de transfert de connaissances managériales, Revue des études et recherche en économie et énergie renouvelable, n°07, Algérie.

-Interventions

-Ghaouti Mekemcha, (13 et 14 2009), La concession de l'eau en Algérie, Acte du Colloque international sur Les mutations des contrats publics : Globalisation, revalorisation et innovation, Université de Tunis, Tunisie.

-Site Web :

-Ghania Lassal, 23.03.2011.Quotidien national en ligne, Reconduction du contrat de la SEAAL, Journal JaZaïress. <https://www.djazairress.com/fr/elwatan/317300>

La réforme du service public de l'eau: La délégation du service public de la distribution de l'eau et de l'assainissement en Algérie

-Ministère des ressources en eau, 13/11/2019, Présentation des missions de l'ONA, <http://www.medialabs-dz.com/mre/presentation-de-lona/>

Suppléments :

-Arrêté interministériel du 28 Décembre 2003 portant sur obligations et missions de l'algérienne des eaux, J.O. n°26, du 13 Avril 2003.

-RADP, décret exécutif n°08-53 du 9 février 2008 portant approbation du cahier des charges type pour la gestion par concession du service public d'assainissement et du règlement de service y afférant, J.O, n°08 du 13 février 2008.

-RADP, décret exécutif n°01-101 et le décret exécutif 01-102 correspondant au 21 avril 2001, portant création de l'ADE et de l'ONA, J.O, n°24, RADP, 22 avril 2001.

-RADP, loi n° 05-12 du 04 Aout 2005 portant sur la ressource en eau.

-RADP, loi n° 83-17 du 16 juillet 1983 portant le code des eaux.

-RADP, décret exécutif n° 08-54 du 9 février 2008 portant approbation du cahier des charges type pour la gestion par concession du service public d'alimentation en eau potable et du règlement y afférant.

-RADP, décret exécutif n° 11-262 du 30 juillet 2011, portant création de l'agence nationale de gestion intégrée des ressources en eau AGIRE.

-RADP, décret présidentiel N°15-247 du 2 Dhou El Hidja 1436 correspondant au 16 septembre 2015 portant réglementation des marchés publics et des délégations de service public, J.O, n°50 du 6 Dhou El Hidja correspondant au 20 septembre 2015.

-Ordonnance n°96-13 correspondant au 15 juin 1996 modifiant et complétant la loi n°83-17 du 16 juillet 1983 portant sur le code des eaux