

**Les instruments de la politique environnementale :
Cas de l'élimination des déchets à Oued-smar**

Souhila Boukheddimi*

ملخص :

إذا أخذنا بعين الاعتبار الآثار الجانبية للنشاط الإقتصادي فإننا نستنتج بأن السوق لم يعد بمقدوره لعب دور المنظم الآلي. إن السوق لا يأخذ في الحسبان إلا تكاليف الإنتاج ويتغاضي عن الأضرار التي تلحقها الصناعة بالبيئة وما ينتج عنها من نفايات سامة. من أجل الحد من هذا المشكل نقتراح النظرية الإقتصادية طرح قضايا طبقاً للإطار القانوني للمدرسة النيوكلاسيكية، ويتعلق الأمر بتحسين الوظيفة الأساسية مع التكاليف الأدنى وهذا من أجل تقليص الفارق بين التكلفة الإجتماعية والتكلفة الخاصة. وهذا قصد الوصول إلى ما يسمى 'بالتنمية المستدامة'، التي تسمح من جهة بتحقيق النجاعة الإقتصادية، وتحقيق العدالة الإجتماعية من جهة أخرى يضاف إلى كل هذا المحافظة على المحيط ومن ثم البيئة. ويعوض الفارق الذي يتعلق بالأضرار البيئية عن طريق الإجراءات المتخذة من طرف السلطات العمومية وإدراج الأدوات الإقتصادية والتنظيمية، حتى وإن كانت الإجراءات الموضوعية حيز التنفيذ، على مستوى الدول النامية عموماً، غير ملائمة و/أو غير مطبقة.

* Enseignant chercheur laboratoire de recherche, Institut National d'Informatique (INI) ex : LMCS/ESI.

Résumé :

La prise en compte des externalités négatives dans l'activité économique, a fait que le marché n'est plus un autorégulateur, le marché ne tient compte que des coûts de production et ne peut donc rendre compte des coûts des dommages imposés par les rejets de polluants. La théorie économique de l'environnement propose pour pallier à cela la formalisation des questions d'environnement conforme au cadre théorique néoclassique: il s'agit d'optimiser la fonction objective avec des coûts minimum et cela afin de combler l'écart qui existe entre le coût social et le coût privé : c'est la

volonté de parvenir à un « développement durable » qui permette à la fois l'efficacité économique, l'équité sociale et la protection du milieu. Cet écart qui correspond aux dommages subis va être compensé par les mesures prises par les pouvoirs publics et l'introduction d'outils économiques et réglementaires, mais il s'avère que les mesures qui sont mises en place, notamment dans les pays en développement sont généralement mal conçues, inadaptées et/ou inappliquées.

Mots clefs : externalités, coût des dommages sans compensation, bien être, coût sociale et coût privé, instruments réglementaires et économiques

Introduction

L'un des aspects des plus importants, du développement économique, de nos sociétés et pourtant longtemps négligé, encore à notre époque est l'impact de la pollution sur les perspectives d'avenir économiques, sociales ou autres.

Absorbés par la croissance, les États ont souvent négligé l'importance des rejets de polluants qui affectent la santé des populations.

Cette situation est encore plus inquiétante si on la place dans le contexte actuel sans cesse en évolution, avec des rejets de plus en

plus toxiques et abondants, une croissance rapide de la population et de l'urbanisation notamment dans les pays en développement.

Les changements dans les modes de consommation des gens et dans leur mode de vie, engendra non seulement une augmentation du volume des déchets produits, mais surtout les transforme, les rendant à la fois plus dangereux et plus difficiles à traiter.

Cela s'est traduit par un problème complexe de société et de coûts économiques, et l'élimination des déchets ménagers est devenue, un problème d'environnement majeur.

L'incinération des déchets à l'air libre, notamment des matières plastiques et autres déchets dangereux contribuent pour une bonne part à la mauvaise qualité de l'air.

Les coûts sanitaires mondiaux liés à la pollution de l'air sont estimés à 1 milliard de dollars par an. Ces coûts dans les pays développés ne représentent que 2% de leur PIB, alors qu'ils sont entre 5 à 20% dans les pays en développement.

Cependant, devant la défaillance du marché en tant que régulateur, face à l'apparition des externalités négatives, la préservation de l'environnement et le bien être de la population ne sont plus sauvegardés.

Comment la théorie économique peut-elle intégrer ce phénomène de pollution, d'externalités négatives ?

Quelles sont les mesures existantes qui permettent l'intégration de ce phénomène ? Quelles sont les mesures prises par les pouvoirs publics pour face à ce problème, sont elles suffisantes ?

I- Les effets des externalités négatives dus à l'élimination des déchets en Algérie : Cas de la décharge d'Oued-smar

En Algérie, il est constaté que le problème de l'incinération dans les décharges se pose essentiellement en terme de saturation du site et non en terme d'altération du milieu et d'impact sur la santé, or l'incinération à l'air libre au niveau des décharges pose des

problèmes majeurs de pollution, de gaspillage des ressources, de santé publique, d'inégalités sociales et de coûts implicites.

Ainsi, si nous prenons l'exemple de la décharge d'Oued-smar qui quotidiennement, depuis 1978, reçoit des quantités importantes de déchets, ménagers, industriels et même hospitaliers qui ne subissent aucun contrôle à l'entrée : 900 camions déversent chaque jour en moyenne 1800 à 2000 Tonnes d'ordures ménagères et 2000 à 2400 Tonnes de déchets industriels pour une population d'environ de 3 millions d'habitants.

Ce site à l'origine, n'était pas préparé à recevoir une densité aussi importante de déchets, il ne devait être qu'occasionnel or aujourd'hui, il est totalement saturé.

La pollution dégagée par l'incinération de l'ensemble de ces éléments se caractérise par des fumées noires, opaques et toxiques, tel que le monoxyde de carbone, l'oxyde d'azote, des particules de poussières...

Ce type de pollution se situe d'abord à une échelle locale et peut affecter par l'émission de polluants les personnes au voisinage des sources de rejets : cette pollution peut être à l'origine de nombreuses affections des voies respiratoires et selon le professeur Khiati du ministère de la santé à Alger en 2005, les 85% des enfants nés dans la région de Oued-smar sont touchés par cette affection¹.

De nombreux problèmes se dégagent, incompatibles à la mise en place de ce site :

- aucune étude hydrogéologique ni d'aménagement du site n'a été faite, la nécessité ne s'est pas imposée vu que le terrain possède une importante couche d'argile, mais une fissure n'est pas à exclure.
- sous le terrain se trouve trois nappes souterraines superposées, ce qui n'est pas incompatible avec l'existence de puits, dès lors qu'à proximité il y a un domaine agricole, une zone industrielle et des

¹ Yacoub.H. (2002) : « la santé du citoyen est menacée, les déchets », La Tribune, Alger du 12/10/02.

habitations précaires qui souvent ne sont pas raccordées à l'eau et à l'assainissement.

- La décharge est mal située géographiquement, puisqu'elle se trouve à proximité de l'aéroport de « Dar el beida », de lieu d'habitations populaire (cité en HLM, et de bidonvilles) et d'autoroutes pouvant occasionner de graves accidents : du fait de l'auto combustion des déchets au contact de l'air et du soleil, le feu ne s'éteint jamais et dégage une fumée opaque, désagréable, suffocante qui est à la fois nocive pour la santé, (ces émissions de polluants peuvent se répercuter sur la santé des populations riveraines, maladies respiratoires, allergies... via différentes voies d'expositions tel que l'eau, l'air, les sols...) et dangereuse par le manque de visibilité pour la circulation routière et aérienne (le smog).
- La superficie du site dépasse les 37 hectares sur une hauteur moyenne de 12 mètres du niveau du sol et ne cesse de s'étendre en se rapprochant dangereusement de la ligne électrique de haute tension.
- Il est constaté une prolifération de rongeurs, d'insectes nuisibles et d'oiseaux qui en plus des désagréments qu'ils causent, sont susceptibles de créer des épidémies (transmissions de maladies) et de provoquer des accidents d'avions graves si malencontreusement, ceux-ci pénètrent leurs réacteurs.
- La qualité de vie des habitants de la zone sur un grand périmètre est mauvaise : fumée, moustiques, rats, mauvaises odeurs, éparpillement de sachets, ...
- Selon une enquête menée sur le site par des experts Allemands « Kittelberger » en 1995, sans nous avoir communiqué le seuil atteint, il semblerait que le taux de Dioxine relevé sur le site d'Oued-smar, dépasserait de loin la norme internationale établie, et pourrait contaminer les aliments tels que le lait, la viande, les œufs.
- De plus, sur le terrain, 400 à 500 jeunes âgés de 8 à 30 ans appelés communément « chiffonniers » attendent l'arrivée des camions en vue des déchargements pour trier certains produits

récupérables qu'ils vendent à des individus mais dont on ne sait rien sur leurs destinations. Ces jeunes se trouvent être assez vulnérables, car mal nourris et dormant parfois sur le site à la belle étoile, or comme nous l'avons dit plus haut les déchets entreposés contiennent des éléments fortement toxiques et/ou dangereux, tels que les produits chimiques et les déchets médicaux

- Il faut rajouter aussi que des vendeurs de casse croûte et de boissons gazeuses se sont installés à proximité de la décharge sans tenir compte d'aucune mesure d'hygiène.

Il est entendu cependant, que dans toutes les autres villes d'Algérie le problème des déchets se pose avec la même acuité et la décharge d'Oued-smar n'en est que la représentation.

Le problème avec l'incinération, est qu'il ne provoque pas suffisamment de bruit, ni d'incidents graves pouvant ameuter la population et permettre la prise de décisions d'urgence. Pourtant, la pollution est là, elle est multiple et revient chère à la société d'abord et à l'économie ensuite. De sérieux problèmes d'environnement se posent.

Généralement, les principales victimes sont les plus démunies, car non seulement elles se nourrissent mal, n'ont pas tous accès aux mêmes soins et surtout n'ont pas choisi d'habiter la zone. Ce choix est souvent imposé pour des raisons économiques.

Nous avons voulu tester le lien de proximité qui peut exister entre un certain type de maladie et la zone considérée, car il est connu que les interactions environnement/santé sont multiples, complexes et incertaines. Nous avons alors effectué une étude épidémiologique dans la zone d'Oued-smar sur un échantillon aléatoire de 450 personnes pris à partir des registres de centres de santé. Nous avons utilisé le test d'indépendance du χ^2 afin de déterminer le lien d'indépendance de certaines maladies respiratoires, voire l'asthme et allergies par rapport à la zone, les résultats obtenus sont très significatifs : $\chi^2 = 52.81$ pour une région critique de, $RC = [5.991 ; +\infty]$, le $\chi^2 = 52.81 > 5.991$ avec un pourcentage de risque : $\alpha = 5$

La proximité de certaines sources d'émissions simultanément à une urbanisation accélérée liée à la croissance ont contribué à des degrés divers à des problèmes de santé et de dégradation de la qualité de vie de la population

La réglementation sur les installations classées, tel que les décharges publiques, fixe des règles précises compte tenu de l'étude d'impact préalable et de l'importance des risques, pour encadrer ces rejets et définir toute la stratégie de prévention sur la qualité de l'air. Mais pour le cas précis d'Oued-smar, faute de solution alternative, « le laisser faire- laisser aller » est adopté d'office.

La pollution en général et en particulier celle dégagée par l'incinération des déchets est représentée dans la théorie économique de l'environnement comme une externalité négative pour les agents économiques.

Selon certains auteurs, il y a externalité négative, si le bien être d'un agent se trouve réduit par le fait d'autres agents, sans aucune considération pour celui-ci ; et s'il n'y a aucune compensation monétaire pour les dommages induits.

Les externalités sont souvent définies comme des coûts et avantages non chiffrés associés à une activité de production ou de consommation, elles sont en dehors de la sphère du marché.

Les effets externes ou externalités représentent une altération par rapport à la régulation normale du marché, altération qui n'existe pas en tant que telle, mais seulement dans la mesure où elle perturbe les conditions d'optimalité¹.

La théorie économique de l'environnement est une discipline relativement récente qui cherche à déterminer comment optimiser l'utilisation des ressources naturelles souvent rares et non renouvelables, et d'améliorer le bien être social avec des coûts minimums. Elle a pu adapter et développer les principes économiques classiques et néoclassiques à la prise de décisions à divers niveaux de la société : local, national et mondial, tout en

¹ Callon. M. (2004), « l'impossible maîtrise des externalités environnementale de proximité », <http://www.sceco.univ-poitier.fr>.

alliant trois aspects souvent jugés contradictoires jusque là, que sont l'économie, le social et l'écologie, c'est le développement durable.

II- L'approche économique de l'intégration des externalités

La prise de conscience des risques potentiels a fait que les Etats développés et même les pays émergents sont convaincus désormais qu'un développement rationnel et durable doit passer par la préservation du patrimoine naturel.

L'économie de l'environnement considère la pollution, comme un mal public qui résulte de l'activité économique et de la consommation¹.

L'approche théorique en la matière, étant donné que le marché n'est plus un régulateur, permet d'envisager l'intégration des externalités dans la fonction objective du producteur : il s'agit d'optimiser la fonction de production avec des coûts minimums, qu'ils soient partagés ou pas avec la collectivité. A l'inverse, la maximisation de la fonction de production ne tient pas compte des effets externes subis par la collectivité, qui voit son bien être diminué. Le producteur en maximisant sa production va aussi maximiser son profit et bénéficier d'une rente au détriment du bien être social.

L'optimisation de la fonction objective du producteur avec des coûts minimums ne peut se faire, que s'il y a intervention des pouvoirs publics par la mise en application d'outils économiques et réglementaires, qui permettent une réduction des rejets et une amélioration du bien être social.

Comme il n'y a pas de compensation par le marché des externalités négatives subit, Pigou propose l'application d'une taxe pour compenser l'écart, Coase² et Dales³ quant à eux proposent la mise en place d'un marché de « droit de propriété » sur l'environnement qui donne le droit de polluer.

¹ Faucheux.S ; Noel J.F (1995) : « économie de l'environnement et des ressources naturelles », Armand Colin Paris pp. 75-92.

² Coase.R.H (1960) « the problem of social cost », journal of law and economics, vol 3, pp368-362.

³ Dales (1968), "représentation théorique et fonctionnement pratique", <http://www.iddri.org>.

Un prix d'équilibre va être déterminé par le marché, il sera égal au coût marginal d'épuration pour un montant donné de pollution. Dès lors, l'externalité n'est plus un phénomène hors marché, elle réintègre le calcul économique des agents.

Depuis le milieu des années 90, certains auteurs considèrent qu'il y a une interdépendance entre les comportements des consommateurs en aval et ceux des producteurs en amont dans le choix à adopter, en fonction du paiement de la taxe et du coût de dépollution.

III- Les instruments de protection de l'environnement et analyse

Malgré une prise de conscience par la population sur la situation environnementale, celle-ci estime toutefois, qu'une amélioration ne doit venir principalement que de l'État : Les biens environnementaux ne sont la propriété de personne et de ce fait sont considérés comme des biens publics.

L'absence d'intervention des pouvoirs publics sur la protection de ces biens donne lieu à des externalités négatives, qui justifient et appuient cette nécessité d'intervention de l'État.

A la diversité des nuisances répond une diversité d'instruments d'intervention permettant aux pouvoirs publics de mieux réguler l'usage des ressources naturelles.

On distingue les outils de sensibilisation, très utilisés par des associations spécialisées et rarement par les pouvoirs publics où l'information est l'outil central, qui se manifeste soit par des campagnes ou des labels écologiques. Cet outil a un effet privilégié lorsqu'il s'agit de modifier le comportement d'un grand nombre d'acteurs, ou lorsque les dommages causés à l'environnement sont difficiles à quantifier, ou encore lorsqu'il n'est pas possible d'assurer un contrôle et des sanctions d'une manière efficiente.

Les instruments réglementaires quant à eux, donnent la possibilité aux pouvoirs publics de recourir à la contrainte, ils sont indispensables lorsque la santé des personnes est mise en danger, et édictent des normes à respecter.

L'encadrement normatif est une forme d'interdiction qui peut être partielle ou totale. Sa mise en place consiste à fixer le niveau de pollution maximal que l'agent est autorisé à émettre.

La politique poursuivie fixe les objectifs de qualité : des normes, des quotas et des interdictions sont imposées pour obtenir un mode de croissance respectueux de l'environnement et la protection de l'environnement est ramenée à une question d'application de la réglementation.

Cependant, si cet instrument présente l'avantage d'être prévisible quant aux effets sur l'environnement, il suppose une parfaite connaissance et un contrôle continu des rejets, et n'incite pas à aller au-delà de la limite fixée par la norme, n'étant pas incitatif.

Les outils économiques enfin, sont des instruments qui usent à la fois de contraintes et d'incitations. Ils utilisent la monnaie et le marché comme moyen de régulation. On distingue parmi ces outils : la subvention, l'écotaxe, les permis d'émissions.

La subvention est un outil assez efficace et très bien accepté, mais elle contredit le principe du « pollueur payeur ».

L'écotaxe est considérée comme des droits monétaires prélevés par l'État sur l'usage de l'environnement qui jusqu'alors était gratuit. Le montant de la taxe est proportionnel au volume des émissions de polluants émis et permet de corriger le coût de production des entreprises polluantes, par l'intégration du coût social dont elles sont responsables.

La taxe vise à compenser les dommages à l'environnement dus à la pollution et l'État est le représentant de la collectivité, qui en réclamant une taxe, exigerait le paiement du coût social externe causé par l'agent pollueur.

La taxe permet d'intégrer les coûts externes dans les prix (rétablit la vérité des prix) et de rapprocher les coûts supportés par le pollueur des coûts réels pour la collectivité : C'est le mode d'internalisation des externalités en rapprochant le « coût privé » du « coût social » et qui correspond à la somme des effets externes, développé par Pigou, elle sert de fondement théorique au Principe du « Pollueur Payeur ».

Les ressources de l'écotaxe récupérées vont servir à une réallocation de celles-ci dans l'économie et correspondre à une dépense publique dans le secteur ayant subi le préjudice ou dans d'autres secteurs à vocation sociale ou économique, en fonction d'un besoin collectif, pourvu qu'elles contribuent à une amélioration du bien être social.

Les producteurs imposés vont devoir choisir, entre payer la taxe ou dépolluer, leur choix va se faire en fonction de leurs coûts et la taxe est incitative si elle parvient à inciter les agents à réduire leur pollution.

Les entreprises vont dépolluer si leur coût marginal de dépollution est inférieur à la taxe fixée et inversement, si le niveau de dépollution est tel que le coût de dépollution de la dernière unité est plus élevé que le niveau de la taxe, l'agent a intérêt à payer la taxe plutôt que de dépolluer¹.

On atteint alors l'égalité entre le dommage marginal et le coût marginal de dépollution, et l'optimum social est réalisé.

Toutefois, l'estimation de la valeur économique des coûts externes induits, notamment dans certains secteurs économiques n'est pas aisée, ce qui rend difficile l'instauration de l'écotaxe.

De plus, la taxe peut influencer négativement sur la compétitivité des entreprises, et sur la protection de l'économie nationale, des importations, étant donné que les taxes sont différenciées.

D'autre part, il faut souligner le fait que dans l'environnement, si certains dommages sont renouvelables, d'autres sont irréversibles et donc, le coût social ne peut se limiter uniquement aux prix des transactions commerciales entraînant l'usage de l'environnement : Le prélèvement de la taxe n'est pas forcément équivalent au coût social de l'environnement ni au coût de remise en état de celui-ci.

Ainsi, s'il s'avère que ces dommages sont trop lourds ou irréversibles, la taxe n'est plus appropriée et l'interdiction doit être appliquée.

¹ Lipietz A (1998) « économie politique des écotaxes », rapport au conseil d'analyse économique. 1^{er} trimestre 1998 n°8, la documentation Française, Paris 1998

Il est entendu que la baisse du droit d'usage de l'environnement va affecter différemment les agents économiques suivant leur niveau de revenu.

Dés lors, les faibles revenus vont être touchés par la hausse du prix de l'usage de l'environnement, tel que par exemple, l'augmentation du prix de l'essence. Par contre, la diminution des dommages causés à l'environnement va leur permettre d'obtenir une plus grande satisfaction individuelle qui résulte de la jouissance des biens collectifs gratuits, car ce sont les personnes des milieux défavorisés qui souffrent le plus de l'effet de la pollution et son recul leur procure plus de bien être.

Les hauts revenus quant à eux, ne souffrent pas beaucoup de cette hausse des prix. Ils ont une plus grande disponibilité à payer pour polluer. Par contre leur jouissance de l'environnement n'est pas aussi importante, que pour celle des bas ou même de ceux des revenus médians, car avec ou sans cette amélioration, ils ont grâce à leurs moyens la possibilité de se procurer le bien être.

A l'inverse, ce sont les personnes appartenant à la classe moyenne qui subissent cette hausse des prix due à l'instauration de la taxe. Leur disponibilité à payer est moindre par rapport aux hauts revenus, et une majoration des prix va sûrement modifier leur comportement, en supposant qu'il existe des solutions alternatives.

Le marché des droits ou permis d'émission, enfin, correspond à la situation où l'État décide à l'avance de la quantité de pollution qui sera rejetée. Cette quantité doit être à un niveau acceptable, c'est à dire qu'elle correspond à un objectif de qualité de l'environnement.

Pour cela, l'État doit attribuer des droits à déverser une certaine quantité de pollution. Chaque détenteur de ce droit ne pourra polluer que dans la mesure de la quantité accordée. Si la quantité déversée est supérieure à celle octroyée, alors il devra compenser cette différence en achetant des droits sur le marché, par contre s'il n'a pas entièrement consommé sa part, il pourra la céder.

Dés lors comme les écotaxes, les marchés des permis d'émissions négociables (PEN) fournissent une incitation aux agents pollueurs à

adopter des procédés moins polluants et permettent une répartition efficace des efforts de dépollution.

Il faut souligner que tous ces outils, qu'ils soient des interdictions, des normes, des écotaxes ou des PEN, remettent tous en question les avantages acquis antérieurement et qui correspondaient au droit d'usage de l'environnement d'une manière gratuite.

Leur mise en place se justifie par la recherche d'une amélioration du bien être social collectif.

Cependant, certains de ces outils ont une action directe sur le comportement des agents, c'est le cas des prohibitions ou des limitations, alors que d'autres donnent la possibilité d'utiliser l'environnement, à la condition toutefois que celui-ci soit reproductible.

Le principal élément qui nous permet d'apprécier ces différents instruments et nous guider vers un choix, est celui du caractère d'irréversibilité ou du renouvelable des effets de l'usage des ressources naturelles, ainsi que celui qui relève du tolérable ou de l'intolérable, voir dangereux.

Dès lors, ce qui présente un danger ou ce qui est irréversible doit être prohibé : les instruments réglementaires et les interdictions sont recommandés.

Graduellement, ce qui est tolérable en petite quantité, peut être normé (limité par un quota ou une norme), ou même taxé selon les degrés de nocivités et des quantités émises.

Dans ce cadre, l'utilisation des taxes différenciées est très illustrative dans le cas de certains produits, tel que les carburants, ce qui a permis l'émergence de nouveaux produits moins polluants comme le gaz liquéfié (GPL), le gaz naturel (GNV) ou l'aquacole.

Contrairement à cela, le diesel qui est un produit reconnu pour la forte toxicité de ses particules émises dans l'air, bénéficie des prix bas du fait qu'il est moins fortement taxé. Ce qui a permis sans une augmentation des revenus de répandre l'usage des véhicules diesels (sans que cela soit la seule raison) et/ou une augmentation de la circulation.

Les conséquences de cet usage extensif de l'automobile due à la subvention sur le prix du diesel affectent surtout les piétons, ceux qui subissent les embouteillages et les personnes fragiles.

Des solutions diverses existent pour limiter la circulation en diesel

- d'un point de vue du consommateur, l'interdiction immédiate et directe de ce produit n'est pas possible, car il faut un certain temps pour que le parc véhicule se renouvelle. Cependant, on peut imaginer mettre en place une taxe différenciée selon l'usage : augmenter le prix pour les véhicules légers et le garder au même niveau pour l'agriculture et pour les poids lourd. Cela va permettre de réduire les particules dans l'air, sans toutefois les éliminer.

L'application de cette taxe est souvent mal perçue car même si cette mesure constitue un problème de santé publique et même ceux qui subissent ce désagrément considèrent cette imposition non pas comme une amélioration du bien être collectif, mais comme de nouvelles recettes budgétaires sans justification aucune.

- D'un point de vue du producteur, il s'agit d'imposer des normes sévères pour mettre au point des moteurs de véhicules propres, on peut supposer aussi que la subvention tirée sur la base de l'écotaxe servirait à financer cette nouvelle technologie. Pour notre pays, n'étant pas producteur d'automobile mais importateur, il s'agira de prendre des mesures afin de freiner l'importation de ce type de véhicules (droits de douane réglementés)

IV- La politique environnementale en Algérie : cas de l'élimination des déchets

Dans le but de s'inscrire dans le mouvement de la mondialisation, et de s'aligner progressivement aux normes internationales en matière de protection de l'environnement, il est impératif de mettre en place une politique de redressement de la situation économique en Algérie : La mise en place d'instruments économiques et réglementaires est indispensable et nécessite des réformes fiscales et financières profondes, des transformations institutionnelles¹.

¹ MATE (2008), « mise en œuvre du programme national de gestion des déchets ménagers (PROGDEM), www.MATE-dz.org 2008.

Les nouvelles directives de la politique économique adoptée dans le cadre de l'environnement, accordent une place importante à la protection de l'environnement, avec l'incorporation des concepts du développement durable et du principe du pollueur payeur.

Il s'agit d'atteindre cet objectif sur la base d'un héritage industriel lourd de conséquences et difficile à modifier étant donné que le processus de développement et l'ensemble des projets industriels qui furent réalisés avant la loi n°83-03 de 1983, ont été entrepris sans aucune considération pour l'environnement ni aucune étude d'impact.

Les opérateurs économiques ont préféré des sites faciles à aménager et d'accès, avec une réserve de main d'œuvre à proximité, souvent au détriment de la nature.

Selon les rapports nationaux sur l'état de l'environnement en 2000, 2002 et 2004 (RNE), il ressort que les dommages liés à la dégradation de l'environnement en Algérie sont très importants et représentaient déjà en 1998 un coût de 7% du PIB. Sur le plan des déchets, leur prolifération rapide a fait qu'actuellement on vit un véritable problème de salubrité qui sans nul doute peut entraîner des conséquences sur la santé publique. Une gestion mal adaptée à ces changements rapides, incohérentes et inefficaces des déchets a abouti à une situation éloignée des normes universellement admises.

Malgré l'adoption d'importants textes juridiques, 3000 décharges sauvages sont recensées dont 350 au niveau des grandes villes du pays ainsi que de nombreux dépotoirs.

Toujours selon ce rapport, les impacts d'une gestion irrationnelle des déchets sont estimés à 0,32% du PIB dont 0,19% du PIB concernant les impacts sur la santé et 0,13% du PIB en pertes économiques (vu sous le critère du potentiel de valorisation non réalisé) : La quantité de déchet produite par an est supérieure à 7 millions de tonnes et la moyenne par habitant et par jour dans les villes serait de 1,2 kg.

Le code communal du 7 avril 1990 confiait aux communes la responsabilité en matière de gestion des déchets communaux et pour plusieurs raisons, notamment l'insuffisance des agents (1 agent pour

1500 habitants en 2000) et des véhicules chargés de la collecte (1 véhicule pour 4000 habitants en 2000) ainsi que le manque de qualification du personnel, les communes n'ont pas pu assumer leur responsabilité en la matière.

Ce code fût néanmoins appuyé par la suite par la loi n° 01-19 du 12 décembre 2001, « la loi relative à la gestion, au contrôle et à l'élimination des déchets ». Celle-ci, constitue le point de départ et la référence de la nouvelle stratégie en matière d'élimination des déchets, et la commune conformément à la nouvelle législation doit recourir aux instruments économiques et à la fiscalité environnementale pour aboutir graduellement à la couverture de la dépense, c'est l'application du principe du « pollueur payeur ».

L'instrument de base de cette nouvelle politique environnementale est le plan national d'action pour l'environnement et le développement durable (PNAE-DD), élaborée en 2002, ainsi que le programme national pour la gestion intégrée des déchets ménagers (PROGDEM) établi pour la période 2001- 2004, qui prévoyait en priorité l'aménagement et l'équipement à travers tout le territoire national de 65 centres d'enfouissements techniques (CET), la fermeture de la décharge de Oued-Smar début 2008, l'éradication des décharges sauvages, l'organisation de la collecte, du transport, de l'élimination et de la valorisation des déchets recyclables ainsi que la réduction des déchets à la source par la sensibilisation, la formation et l'éducation des citoyens.

Le ministère de l'environnement de l'aménagement du territoire et du tourisme, conforté par les nouvelles orientations et la réglementation met l'accent sur la valorisation des déchets recyclables et sur la réduction à la source. Pour ce faire il doit se donner les moyens et les instruments de sa politique afin de parvenir à la satisfaction de ses objectifs.

En conséquence, l'intervention des pouvoirs publics en faveur de l'environnement doit porter sur deux niveaux obligatoires qui se rejoignent quant à leur objectif :

- mise en place d'infrastructures pour une gestion optimale des déchets pour un traitement efficace de gestion et d'élimination des ordures ménagères : collecte sélective, trie, recyclage et autres
- l'utilisation d'instruments permettant de limiter à terme les niveaux des rejets, que sont : la politique des prix et le principe du pollueur payeur

Ces outils globalement n'ont pas atteint leurs objectifs :

- Si la libération des prix et la suppression progressive des subventions devait permettre une diminution de la consommation d'énergie et des émissions atmosphériques, elle a aussi contribué à une déstabilisation de l'économie.

- Des terres à vocation agricoles ont été cédées à des prix symboliques pour la réalisation d'investissements ou de logements, la situation demeure alarmante même si des mesures sont prises.

- La maîtrise de l'utilisation de l'eau est loin d'être réalisée, même si progressivement elle coûte plus chère, elle demeure encore largement subventionnée compte tenu de l'investissement récent en la matière (l'usine de dessalement [2007/2008])

- Le principe du pollueur payeur n'a pas eu une véritable mise en application :

- a) le montant des taxes et amendes fixées et perçues par les communes sont à la fois insuffisantes pour permettre de financer une part du budget de la commune et non incitatives. Celles-ci ne sont ni liées corrélativement aux quantités de pollutions émises ni à leur degrés de toxicité, elles ne peuvent donc nullement être incitatives, et doivent être revalorisées.

- b) la non complémentarité des textes adoptés est incompatible avec les objectifs assignés au principe du pollueur payeur. Ainsi, par exemple, le décret 93-160, prévoit des normes limites auxquelles tout rejet d'effluent industriel doit s'y conformer, mais il ne fait aucune

référence à l'article concernant la taxe sur les activités polluantes, ce qui le rend inopérant.¹

La nouvelle loi 01-19 du 12 décembre 2001, est supposée renforcer l'application de ce principe ; elle est appuyée dans ce cadre du nouveau programme (PROGDEM) et d'une nouvelle stratégie qui repose sur les principes universellement admis, que sont les principes du développement durable. Et dont les principaux piliers sont le principe de précaution et de prévention, le principe du pollueur payeur (équité et incitation), la rationalisation des ressources et le principe du droit à l'information du citoyen.

En application à ce principe, principalement celui du « pollueur payeur », la commune en Algérie doit conformément à la loi recourir aux instruments économiques et à la fiscalité environnementale pour aboutir graduellement à la couverture des coûts de la gestion des déchets. La commune est appelée à prendre en charge progressivement toutes les dépenses liées à la gestion des déchets qui permettrait d'alléger les dépenses publiques : la loi de finances 2002 fixe aux communes un délai de 3 ans pour mettre à niveau, le taux de la taxe dans la fourchette mentionnée par la loi et ce afin d'arriver à son recouvrement total.

Cette augmentation dans le recouvrement de la taxe est supposée améliorer les ressources financières des communes avec des retombées positives sur leurs capacités d'intervention et sur l'optimisation de la gestion des déchets.

Pour cela la connaissance des coûts économiques et financiers réels actuels et futurs de la gestion des déchets et la mise en place d'un système de recouvrement et des outils s'imposent.

Il convient également d'établir au lieu d'une taxe uniforme, des niveaux de taxes différenciés en fonction du degré de nocivité des différents polluants et de faire un élargissement de l'assiette.

¹ Sefiane.O. (1998), « Le principe du pollueur payeur, son application à la législation Algérienne » Revue symbiose environnement n°4 nov./déc. 98 pp19-21

Seulement le calcul des coûts est défaillant et le recouvrement de la taxe reste toujours faible, il couvre au mieux les 20 à 30% du budget dépensé¹.

Le produit de cette taxe ne représente qu'une ressource relativement faible pour être affectée à une quelconque dépense publique, il n'y a pas d'impact sur l'effet redistributif et n'est donc pas un moyen de financement.

En final, la mise en place d'un cadre institutionnel de l'environnement et son renforcement ainsi que la promulgation de textes législatifs et réglementaires ont échoués puisqu'ils n'ont pas donné les résultats escomptés :

- le principe de précaution n'est toujours pas appliqué
- la taxe n'est toujours pas remise à niveau (principe pollueur payeur)
- les producteurs ne sont toujours pas incités à mettre en place un système de dépollution : la taxe sur les activités polluantes est insuffisante, elle n'est pas incitative
- la population n'est ni informée ni sensibilisée

Conclusion :

L'approche de la théorie économique de l'environnement, à partir des diverses contributions, permet d'envisager l'intégration des externalités dans la fonction objective du producteur, qui optimise sa production avec des coûts minimums, qui permettent d'améliorer le bien être social, et celui de la collectivité.

On peut ainsi dire qu'elle va dans le sens d'une efficacité économique en réduisant les coûts des mesures environnementales tout en préservant l'environnement.

Cette intégration peut être faite de différentes manières, par l'utilisation d'outils de régulations, réglementaires et fiscaux principalement.

¹ Tolba T (2008), « nos poubelles deviennent une urgence » El Watan indépendant du 17/01/08.

Certains de ces instruments sont utilisés par la politique environnementale Algérienne qui vise à intégrer la préservation de l'environnement dans les stratégies nationales.

La politique économique nationale en intégrant la question environnementale a pris depuis quelques années une dimension nouvelle, elle se caractérise par une élaboration d'une législation accompagnée de mesures financières et fiscales qui souffre toutefois de contradictions et de non complémentarités entre les textes.

Les difficultés d'adoption d'un système législatif et fiscal rigoureux qui réponde aux normes environnementales admises, trouvent leur origine dans :

- l'insuffisance des instruments de mesures sur lesquels on doit se baser pour fixer les niveaux d'une taxe ou autres...
- du manque de synergie entre les différents acteurs: la protection de l'environnement est une action transversale qui doit engager tous les acteurs, qui sont soit politiques ou civiles, et qui sont susceptibles de contribuer à sa concrétisation.
- du manque d'utilisation d'instruments de régulation, par l'information, la sensibilisation...
- et enfin du manque de contrôle et d'évaluation régulière et permanente qui aurait permis d'apprécier les lacunes et de prendre des dispositions correctives.

Bibliographie

- ABID L. (2003), Résurgence de la peste en Algérie, <http://www.santémaghreb.com>, juillet 2003
- AINOUZ L. BENDJEDOU S. (2008), « le marché de l'environnement en Algérie » Algérie-mission économique, ambassade de France, www.algerie-dz.com, 23/04/08
- ANAT (1996), « Rapport final : schéma du développement et d'aménagement du territoire »
- AOUDIA (1994), « Application d'un modèle de dispersion : l'évaluation de la pollution atmosphérique au voisinage d'une décharge non contrôlée (Oued-smar), Projet de fin d'études, Ecole Polytechnique, Alger.
- APEQUE (2004), « Le développement durable et la qualité » 2eme assises nationales de la qualité, le 26 et 27 septembre, Alger
- ASSOULINE M., LEMIALE L. (1998), « Théorie des externalités : les instruments des politiques de l'environnement. Une nouvelle dimension de l'analyse économique, Vuibert, Paris, pp. 9-82.
- B NAIMA. (1998), « Maladies à transmission hydrique : l'eau, un bien et un mal », Revue Symbiose environnement, n°2 mai juin 98, pp. 24-27
- BARBER B. CONABLE (1989), « Développement et environnement : un équilibre à l'échelle du globe », Revue Finance et Développement pp. 2- 9, décembre 89
- BARDE J-P. (1993), Économie et politique de l'environnement, PUF, Paris
- BEAUMAIS O., RAGOT L. (1999), « Équilibre général, fiscalité, permis négociables : une vue européenne », communication aux journées Économie de l'Environnement du PIREE, Strasbourg, 2-3 décembre.
- BELHIMER N B., ELOUAHED M. (1989), « Contribution à l'étude de la pollution engendrée par la décharge de Oued-smar », Projet de fin d'études École Polytechnique, Alger
- BERRAIS A. (1995), « Création d'une déchetterie dans la zone de Oued-smar », Mémoire d'ingénieur en aménagement du territoire USTHB, Alger.
- BERTOLINI G. (1987), « Économie de la collecte des résidus ménagers : les articulations entre récupération et élimination », Revue d'économie politique, Vol. 97, pp. 630-650.
- BERTOLINI G. (1992), « Les déchets : rebuts ou ressources ? », Économie et statistique, n° 258-259, pp. 129-135.
- BERTOLINI G. (1996), Déchets mode d'emploi, Economica, Paris.
- BEN M. (2002), « Les pollueurs seront les payeurs », Journal Liberté Algérie du 24/01/2002, p.6
- BONNIEUX F., DESAIGUES B. (1998), Économie et politiques de l'environnement, Dalloz, Paris.
- BOUCETTA A. (2006), « Gestion des ordures : mettre fin à l'anarchie », Journal L'Actualité Algérie du 11 mai 2006, p.4

- CALLON M. (2004), « L'impossible maîtrise des externalités environnementale de proximité : une analyse à partir des conflits d'usage autour de la ressource en eau sur le bassin versant de la Charente », <http://www.sceco.univ-poitiers.fr>
- CATIN M. (1985), Effets externes. Marché et systèmes de décision collective, Éditions Cujas, Paris.
- CHEHAT M. (2008) « Déchets ménagers et recyclage : approche prospective juridique », <http://www.avocats.fr>, du 16/04/08
- COASE R.H. (1960), « The Problem of social cost », *Journal of Law and Economics*, Vol. 3, pp. 368-392.
- DALES (1968), « Représentation théorique et fonctionnement pratique », <http://www.iddri.org>
- DEBREU G. (1959), « Théorie de la valeur », traduction française, Bordas, Paris, 1984.
- DESAIGUES B., POINT P. (1993), Économie du patrimoine naturel : La valorisation des bénéfices de protection de l'environnement, Economica, Paris.
- DRON D. (1997), Déchet municipaux, coopérer pour prévenir, Rapport au ministre de l'environnement, La documentation française, collection des rapports officiels, Paris.
- FARR D. KENNETT S. (2004), « Arguments en faveur des instruments économiques », <http://www.nrteetrnee.ca/fre/progrms/current/Nature/docu...13/02/2006>
- FAUCHEUX S., NOEL J-F. (1995), Économie de l'environnement et des ressources naturelles, Armand Colin, Paris.
- GODARD O. (1984), « Autonomie socio-économique et externalisation de l'environnement : la théorie néoclassique mise en perspective », *Économie appliquée*, tome 37, pp. 315-345.
- GOSSERIES A., VAN STEENBERGHE V. (2004), « Pourquoi des marchés de permis à polluer », *La Documentation française* n°2863, pp. 29 -35
- KRUPICKA A. DREVETON B. (2005), « Le développement durable : une problématique de gestion ? », <http://www.strategie-aims.com>
- LIPIETZ A. (1998), « Économie politique des écotaxes », Rapport au conseil d'analyse économique du 1^{er} trimestre du 16/04/98, Conseil d'analyse économique n°8, La Documentation française, Paris.
- LOKMANE S., (2006), « le ciel, le soleil et la galère », www.algerie-dz.com, journal liberté du 12/13/06
- MATARESE M. (2008) « gestion des déchets ménagers et industriels », <http://www.Actualité.El-annabi.com>
- MATE (2008), « Mise en œuvre du programme national de gestion des déchets ménagers (PROGDEM) », www.Mate-dz.org
- MATE (2000), « Rapport sur l'état de l'environnement 2000 » Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement

- MATE (2003), « Rapport sur l'état de l'environnement 2003 » Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement
- METAP (2008), Algérie : données régionales, <http://www.metap-solidwaste.org>, 16/04/08
- MISSIONS ECONOMIQUES. (2005), « Le marché de l'environnement en Algérie : état des lieux, un bilan alarmant », <http://www.arce.asso.dz>, du 7/11/2005
- NATIONS UNIES, (1987), «Rapport Brundtland », <http://www.agora21.org>
- PASSET R. (1990), « Environnement et biosphère », dans Greffe X., Mairesse J., Reiffers J.-C. (Eds.), Encyclopédie Économique, Economica, Paris.
- PASSET R. (1998), « Le développement durable : de la transdisciplinarité à la responsabilité », Publications de la sorbone, Paris.
- PIGOU A. C. (1920), *The Economics of Welfare*, Macmillan, Londres.
- PRGDS, (2008), «Analyse et recommandations en matière de recouvrement des coûts de la gestion des déchets municipaux en Algérie » www.mate-dz.org
- REBAH M. (2005), « nouvelle politique de l'eau en Algérie », la nouvelle république, p5 01/05, www.algerie-dz.com, 25/01/2005
- SEFIANE O. (1998), « Le principe pollueur payeur son application par la législation Algérienne et ses implications », *Revue Symbiose environnement* n°4 nov/dec 98, pp. 19-21
- SEGHIER C. (2006), « 13 millions de décès dus à des causes environnementales évitables », <http://www.actu-environnement.com>.OMS.2006
- SELLALI B. (1995), « Influence des rejets urbains et industriels sur l'environnement littoral », *Revue Symbiose environnement* n° 2, sept/oct. 95, pp.22-25
- TOLBA T. (2008), cité dans l'article : «nos poubelles deviennent une urgence », *El watan le quotidien indépendant* du 17/01/08
- YACOUB H. (2002), « La santé du citoyen est menacée, les déchets », *La Tribune Alger* 12 octobre 2002
- ZAGHDALOU A. (2008), « Algérie pollution : Les dangers du plastique », <http://ecosac.info/spip.php> du 16/04/08
- ZEBID O., HAICHEUR R., BOUSSIALA A., « adaptation de l'espace industriel à la nouvelle conjoncture économique et sociale en Algérie : le cas de la zone industrielle de Oued smar », mémoire d'ingénieur à l'école polytechnique d'Alger, pp.15-19, 2001
- ENCYCLOPAEDIA UNIVERSALIS France (1995/98)
- Loi n°03-83** du 5 février 1983, relative à la protection de l'environnement
- Loi n°01-19** du 12 décembre 2001 relative à la gestion, au contrôle et à l'élimination des déchets, JO n°77, p.7
- Loi n°01-20** du 12 décembre 2001, relative à l'aménagement et au développement durable du territoire, JO n°77, p.15

Loi n°03-10 du 19 juillet 2003 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable, JO n°43, p.6

Décret n°84-378 du 15 décembre 1984 fixant les conditions de nettoyage, d'enlèvement et du traitement des déchets solides urbains, JO n°66, p. 1458

Décret n°87-91 du 21 avril 1987 relatif à l'étude d'impact d'aménagement du territoire, JO n°17, p. 423

Décret exécutif n°90-78 du 27 février 1990 relatif aux études d'impact sur l'environnement, JO n°10

Décret exécutif n°93-160 du 10 juillet 1993 réglementant les rejets d'effluents liquides industriels, JO n°46, p. 5

Décret exécutif n°93-161 du 10 juillet 1993 réglementant le déversement des huiles et lubrifiants dans le milieu naturel, JO n°46, p. 8

Décret exécutif n°93-162 du 10 juillet 1993 fixant les conditions et les modalités de récupération et de traitement des huiles usagers, JO n°46, p. 8

Décret exécutif n°93-165 du 10 juillet 1993 réglementant les émissions atmosphériques de fumées, gaz, poussières, odeurs et particules solides des installations fixes, JO n°46

Décret exécutif n°98-339 du 3 novembre 1998, définissant la réglementation applicable aux installations classées et fixant leur nomenclature, JO n°82

Décret exécutif n°99-253, portant composition, organisation et fonctionnement de la commission de surveillance et de contrôle des installations classées, JO n°79, p.7

Décret exécutif n°2000-73, du 1^{er} avril 2000, complétant le décret exécutif n°93-165 du 10 juillet 1993 réglementant les émissions atmosphériques de fumées, gaz, poussières, odeurs et particules solides des installations fixes, JO n°18, p.3

Décret exécutif n°02-372 du 11/11/2002, relatif à la gestion des emballages

Décret exécutif n°04-210 du 28 juillet 2004 portant sur les modalités de détermination des caractéristiques techniques des emballages destinés à contenir directement des produits alimentaires ou des objets destinés à être manipulés par des enfants