الخوصصة كأداة لنجاعة تسيير الخدمة العمومية لمياه الشرب في الجزائر

من إعداد: محسن زوبيدة
أستاذ مساعد، قسم العلوم الاقتصادية
جامعة قاصدي مرباح – ورقلة –

Resumé:

L'eau est la base de la vie et une exigence pour la continuité de toute activité économique ou sociale,d'une part. D'autre part,elle est une source naturelle d'une propriété publique. Elle est caractérisé par une limitation claire qui nécessite une spécialisation et une protection.

La mise à disposition des eaux potables est un service principal et nécessaire de tous les jour et pour chaque personne.Il requit l'établissement d'une structure principale qui lui assure un bon suivi pendant la réalisation des grands investissement. Il se caractérise par un monopole naturel qui nous guide à la légalisation.

Pour ces raisons et autres, le secteur public doit jouer un role important dans le service des eaux potables et d'assainissement dans le but de diminuer l'état de déséquilibre.

Cependant,le secteur reste incapable,dans pas mal de situation, de répondre aux réquisitions de la demande. Il gère les entreprises des eaux avec une perte et augmentation des taux des pertes et raccordements illégaux. Tous ces échecs gouvernementaux et le cumul des pertes faisait une raison pour les reformations du secteur afin de gére les éséquilibres économiques par l'allégation des poids financiers de l'état, le retour d'équilibre économique, l'augmentation du retenu des entreprises et l'améliortion du qualité es services.Tout cela,doit adapter de méthodes de gestion plus efficaces en revenant au secteur privé afin de réaliser des missions bien précises dans le domaine de la fourniture des eaux potables,de la production,de l'exploitation,de la maintenance et des services d'assainissement toujours dans le but d'alléger les poids financiers de l'état.

المقدمة:

على الرغم من تغطية المياه لأكثر من ثلاثة أرباع الكرة الأرضية أي نسبة 75% من سطح كوكبنا، إلا أن الصالح للاستعمال قليل بالنظر لتزايد الحاجة إليه، ويقدر الحجم الكلي بحوالي 1384 مليون كم^3 منها حوالي 36 مليون كم^3 مياه عذبة، فكمية المخزون الكلي للمياه كبير إلا أن 97% من هذا الحجم موجود في البحار والمحيطات و02%

مجمد في الطبقات الجليدية وبذلك فلم يبقى سوى 01%[1] موزع على الأنهار والمسطحات المائية الداخلية غير المالحة التي يحتاجها الإنسان في تلبية مختلف حاجاته.

وطبقا للمؤشر الذي يفضي إلى أن أي بلد يقل فيه متوسط نصيب الفرد عن 1000م^3/سنويا يعد بلدا يعاني من ندرة مائية، تم تصنيف الجزائر في سنة 1990 من البلدان الواقعة تحت حدود من الندرة المائية، وعلى اعتبار الماء أساس الحياة والقوة الموجهة التي ترتكز عليها جهود التنمية الاجتماعية والاقتصادية ونظم الحياة يتوقع أن يصل تناقصه إلى 240م^3 /سنة للفرد سنة 2025.

فتزايد تنافس الطلب على المياه وتسلسل سنوات الجفاف في بلادنا وتلوث المياه السطحية والجوفية، يجعلنا نفكر في كيفية رفع فعالية استغلال مواردنا المحدودة والمحافظة عليها من التلوث والتبذير. فالتساؤل المطروح هو كيف يمكن لقطاع المياه الاستجابة والوفاء لمتطلبات واحتياجات مختلف المستعملين مع موارد مائية محدودة ومصادر تمويل قليلة ؟

وتكفلت السلطات العمومية في الجزائر في أواخر السبعينيات بملف الموارد المائية عن طريق منهجية موضوعية، متكاملة، ومتعددة الجوانب من خلال مختلف:التقارير، اللقاءات والندوات سواء الوطنية أو الدولية، من أجل تحقيق الاكتفاء الذاتي من حاجة المياه والاستجابة لمتطلبات التنمية الشاملة للبلاد، ففي الفترة ما بين 1978 و1986 اهتمت الدولة ببناء السدود فأصبح عددها أكثر مما كان عليه في الفترة الاستعمارية، كما تم إنشاء وزارة متخصصة وكذلك وكالة وطنية لحماية البيئة إضافة إلى إصدار قانون خاص بالموارد المائية وحماية البيئة، وعلى الرغم مما بذل من الجهود لم تتحسن الوضعية إنما ازدادت سوءا وأصبحت معظم المدن الجزائرية تعاني من مشكل نقص المياه، وما زاد الأمر تعقيدا التلوث الذي اكتسح معظم الأوساط المائية.

لهذه الأسباب وغيرها يجب أن يكون للقطاع العام دورا مهما في خدمات مياه الشرب والصرف للتخفيف من حدة مظاهر عدم الكفاءة، لكن الملاحظ أن هذا القطاع يعجز في كثير من الأحيان عن التعامل مع متطلبات إدارة الطلب وأصبح يسير مؤسسات المياه بالخسارة، مع ارتفاع معدلات الفاقد من المياه نتيجة عجزه عن إصلاح مواقع التسربات،

ووجود نسبة مرتفعة من التوصيلات غير القانونية بسبب ضعف الرقابة، وسوء تقييم كمية المياه المستهلكة فعلا. فكل هذه الإخفاقات الحكومية وتراكم الخسائر كانت سببا للإصلاحات المصاحبة للقطاع لمواجهة الإختلالات الاقتصادية عن طريق تخفيف الأعباء المالية للدولة وعودة الكفاءة الاقتصادية، ورفع أداء المؤسسات وتحسين نوعية الخدمات، بتبني طرق تسيير أكثر فعالية باللجوء للقطاع الخاص والعمل وفقا لآليات السوق في عملية التنمية من أجل التخفيف من الأعباء المالية للدولة.

على إثر هذا يتبادر لنا طرح التساؤل التالي:

هل الأشكال الحديثة لتسيير الخدمة العامة للمياه في الجزائر تضمن رفع فعالية استغلال واستهلاك المورد مع بقاء الدولة كأداة ضبط ومراقبة ؟.

ومحاولة للإجابة على الإشكالية، ارتأينا معالجتها وفق المحورين التاليين:

المحور الأول: طرق تسيير الخدمة العامة لمياه الشرب.

المحور الثاني: السياسة الجديدة لتسيير مياه الشرب في الجزائر.

1- طرق تسيير الخدمة العامة لمياه الشرب[1]:

المياه مورد طبيعي عام الملكية، يتسم بمحدودية واضحة ويحتاج إلى التخصيص والحماية، وتوفير مياه الشرب خدمة أساسية وضرورية يحتاجها يوميا كل إنسان، وتتطلب إنشاء بنية أساسية تكفل السير الحسن للخدمة من خلال إنجاز استثمارات ضخمة، كما تتميز باحتكار طبيعي يحتم علينا التقنين، إضافة للعوامل الخارجية المرتبطة بهذه الخدمة وخاصة منها الصحية والبيئية.

من هنا يجب أن يكون للقطاع العام دورا مهما في خدمات مياه الشرب والصرف للتخفيف من حدة مظاهر عدم الكفاءة، لكن الملاحظ أن هذا القطاع يعجز في كثير من الأحيان عن التعامل مع متطلبات إدارة الطلب وأصبح يسير مؤسسات المياه بالخسارة، الأمد

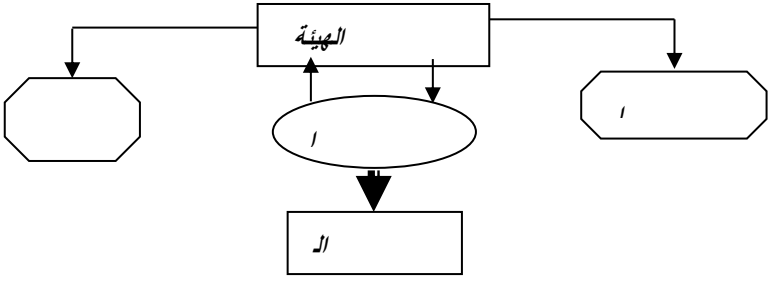
الذي أدى إلى ضرورة تبني طرق تسيير أكثر فعالية باللجوء للقطاع الخاص والعمل وفقا لآليات السوق في عملية التنمية.

فمساهمة القطاع الخاص في التسيير، ضرورة فرضتها عدم نجاعة التسيير المباشر إضافة إلى الأموال الباهظة التي تتطلبها خدمة المياه، الأمر الذي أدى بأصحاب القرار إلى التنازل ببعض النشاطات للخواص لإدارتها من خلال إبرام عقود تفوض بموجبها أداء مهام محددة في مجال توفير المياه وخدمات الصرف واكتفاء المرفق العام بالمراقبة والتنظيم، بصفته المالك للموارد المائية فيقوم بدور المنظم ويبقى كأداة ضبط[1]. وأهم هذه الترتيبات التعاقدية فيما يتعلق بأنظمة التموين بمياه الشرب ما يلي:

1-1- التسيير المباشر: La Gestion Direct

التسيير المباشر هو الشكل المطبق من طرف الدولة أو إحدى هيئاتها، من خلاله تنفرد بتسيير واستغلال مصالحها وتوفر كل المتطلبات التقنية، والإدارية والمالية، متحملة تبعا لذلك كافة المخاطر الناتجة عنهما من أجل توفير خدمة المياه لمدينة كبيرة أو مجموعة من البلديات، كما يمثله الشكل التالي:

الشكل رقم (01):**التسيير المباشر للخدمة العمومية للمياه**



Source: Oieau, (page consulte juillet 2004), « **La Gestion de l'eau en France** », [en ligne]. adresse url:http://ww.oieau.fr/gest_eaux/France/part_d.htm.

والقانون البلدي يفرق بين عدة أنواع من المصالح المسيرة مباشرة وفقا لدرجة استقلاليتها مقارنة مع الهيئة العامة.

1-1-1- الإدارة البسيطة: La Régie Simple

المصلحة المسيرة وفقا لهذا النوع لا تتمتع بوجود قانوني مستقل ولا تكتسب الشخصية المعنوية ولا استقلالية المحاسبة والمالية (ليس لها ميزانية خاصة)، وليس لها أي جهاز خاص بالتسيير[1]، حيث تقوم الجماعات المحلية بتسيير الخدمة بنفسها مستعملة في ذلك أموالها وموظفيها، كما تقوم بإنجاز المنشآت القاعدية (شبكات نقل وتوزيع المياه مثلا)، ثم تستغلها مباشرة وتتكفل بكل مصاريف الاستغلال: الصيانة، والتجديد، والاهتلاكات والمصاريف المالية، وتخضع الإدارة البسيطة في تسييرها للرقابة المباشرة للدولة كما تخضع لقواعد المحاسبة العمومية، وتقيد الإيرادات والنفقات المتعلقة بهذا الاستغلال ضمن ميزانية البلدية، كما يشترط أن يؤمن السعر التوازن المالي للمصلحة.

ونشير إلى أن الإدارة البسيطة وبسبب عدم تمتعها بوجود قانوني مستقل واختلاط ميزانيتها بالميزانية العامة للدولة فإنه يصعب تقدير مركزها المالي، إضافة إلى عدم توفر الحوافز الفردية.

1-1-2- التسيير المباشر ذو الاستقلالية المالية: La Régie Dotée De L'autonomie Financière

مصلحة الاستغلال المباشر ذات الاستقلالية المالية تكون موضوعة تحت سلطة ورقابة الجماعات المحلية التي قررت إنشائها، وتحتوي على أجهزة تسيير مختلفة:مدير ومجلس إدارة، وعملياتها المالية (الإيرادات والمصاريف) مسجلة في الميزانية الملحقة لميزانية البلدية.

1-1-3- التسيير المباشر ذو الاستقلالية القانونية: La Régie Dotée De La Personnalité Morale

هذا النمط من التسيير نادرا ما يستعمل فهو عبارة عن مؤسسة عمومية صغيرة ذات طابع صناعي وتجاري تمتلكها الدولة، لكن تتمتع بالاستقلالية القانونية والمالية وتسير إداريا من طرف مجلس إدارة ومدير، في هذا النوع من التسيير يقع على عاتق الجماعات المحلية رصد الموارد الضرورية لتمويل الأشغال المراد إنجازها، وتحديد سعر البيع بطريقة تحفظ

التوازن المالي للمؤسسة سواءا بالنسبة لتكاليف الاستثمارات أو أعباء الاستغلال. يمكن للجماعات المحلية أن تحصل على الأموال عن طريق[1]:

- الاقتراض باللجوء إلى الصناديق الخاصة.
- الحصول على تدعيم أو قروض من طرف الدولة.
- اللجوء إلى وكالات المياه التي تمنح لها قروض مشروطة.

يتميز التسيير المباشر بضعف رقابة الخدمة من طرف الجماعات المحلية، إضافة إلى ضرورة اللجوء في أغلب الأحيان إلى خدمات متخصصين، والاحتياج إلى أجهزة وآلات أكثر تطورا تعجز الدولة عن توفيرها فانحصر تواجد هذا الشكل من التسيير في البلديات الصغيرة.

1-2- التسيير غير المباشر: La Gestion Intermédiaire

في هذا النمط من التسيير يتم إبرام عقد بين الدولة وأحد المتعاملين الخواص يقوم بموجبه هذا الأخير بتسيير لكل أو جزء من خدمات المياه في إطار عقود متباينة المدة، وله أشكال مختلفة:

1-2-1- عقد التسيير (الوكالة): La Gérance

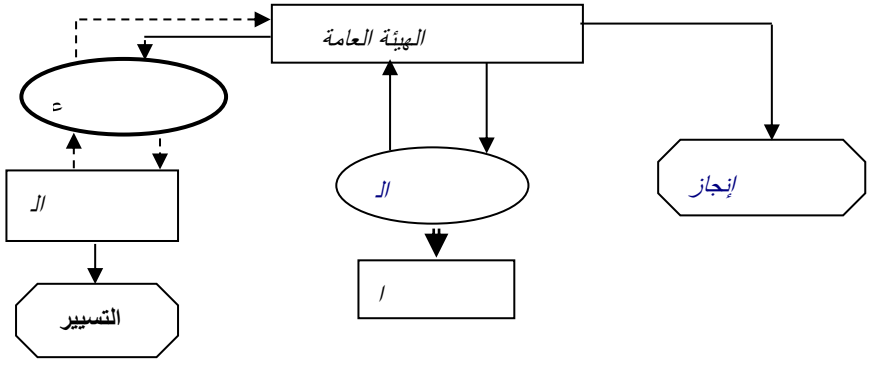
هو عقد تقوم بموجبه المؤسسة الخاصة بتسيير الخدمة العامة للمياه مقابل أجر جزافي مدفوع من طرف الدولة للمؤسسة المسيرة (أتعاب التسيير) والتي بدورها تحرص على تحسين النتائج المالية للمرفق، مع حرية اتخاذ القرارات بشأن التسيير اليومي، وتحتفظ الدولة بتمويل أعمال البناء والتجديد والإدارة (تمويل دورة الاستغلال والاستثمار)، كما تتحمل خطر عجز المصلحة (المخاطر التجارية) فالمسير ليس ملزما بتحقيق الأرباح، وفي هذا النوع من العقود يبقى المستعملون مشتركين لدى الجماعة المحلية. سعر بيع الماء يحوي مبلغ الأعباء السنوية للاستثمارات، أما أجر الموكل إليه الذي يتكون من ثلاث أقساط[2]:

- مبلغ متغير حسب كل متر مكعب مضخ (في الخزانات).

- مبلغ متغير حسب كل متر مكعب مفوتر.
- مبلغ جزافي لكل مشترك يغطي مصاريف تسجيل العدادات والتوصيلات.

ويعاب على هذا العقد: ثبات الأتعاب وعدم ارتباطها بالأداء الاقتصادي مما لا يبعث على التحفيز.

الشكل رقم (02):**التسيير غير المباشر عن طريق عقد التسيير**



Source:Oieau, (page consulte juillet 2004), « **La Gestion de l'eau en France** », [en ligne]. adresse url:http://ww.oieau.fr/gest_eaux/France/part_d.htm.

1-2-2- التسيير بالتحفيز: La Gestion Intéressée

هو أحد أشكال عقود التسيير التي فيها الجماعة المحلية تمول بنفسها إنجاز الاستثمارات وتوكل استغلالها وصيانتها إلى شخص طبيعي أو معنوي من الخواص لمدة قصيرة، فيتكفل من خلالها بالتسيير لحساب الدولة.

ويتقاضى المستغل مقابل ذلك أجر عبارة عن منحة محددة بنسبة من رقم الأعمال تضاف إليها منحة متعلقة بالإنتاجية، كما يحتمل أن يكون كذلك جزء من الفوائد(الربح)، إذا التسيير بالتحفيز هو أحد أنواع عقود التسيير التي فيها الموكل يكون محفز بنتائج الاستغلال، كما يمكن أن يتحمل القليل من المخاطر التجارية[1].

ويعاب عنه أن المسير يحرص على تحقيق المصلحة الذاتية على حساب المصلحة العامة.

1-2-3- عقود أداء الخدمات: Les Contrats Des Prestations De Service

هو عقد تستعين فيه المؤسسات المائية بمؤسسة خاصة ذات خبرة كافية في مجال التسيير لأداء خدمات معينة:كمراقبة العدادات أو الفوترة أو التسيير التقني أو لبعض خدمات المصلحة[1]، وأجر المؤسسة الخاصة التي تقدم المساعدة التقنية والإدارية، وأجر المؤجر مدفوع من طرف الجماعات المحلية وليس من طرف المستعملين.

ويتميز هذا الأسلوب بانخفاض تكلفته مقارنة بإنشاء وحدات جديدة، وبالنسبة لعقود أداء الخدمات نجد تجربة كل من:مصر، والشيلي، وغينيا، وتونس والهند.

1-2-4- عقد الإيجار: L'affermage

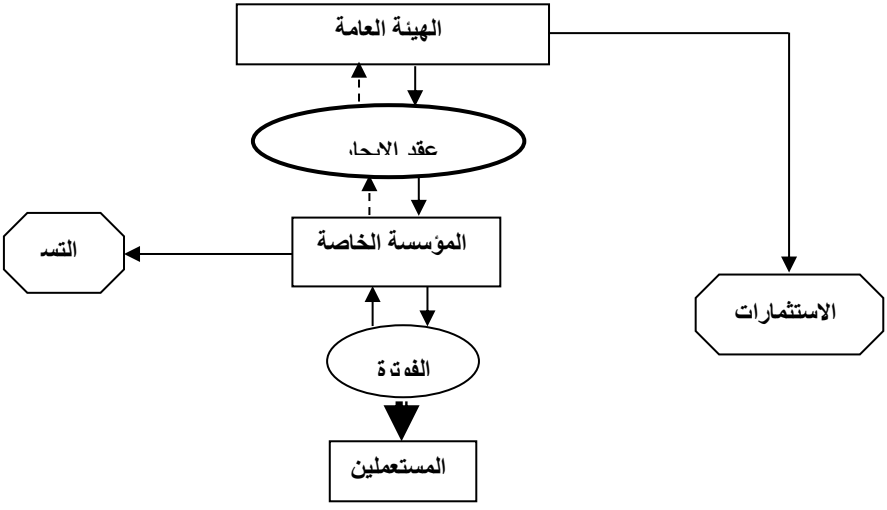
هو عقد يتم بمقتضاه تأجير المرفق العام للمياه أو جزء منه لمؤسسة خاصة وتتحمل مسؤولية استغلال التجهيزات وصيانتها والأخطار التجارية الناجمة عنهما، فهي مكلفة بتوزيع الماء على المشتركين (كمية، ضغط ونوعية)، بينما تبقى مسؤولية تمويل الأصول الثابتة للدولة:كالتوسع (سحب الماء، مد الشبكات).وفي عقد الإيجار تقوم المؤسسة الخاصة بالاستغلال مقابل دفع مبلغ سنوي للدولة مهما كانت النتيجة المالية المحققة خلال مدة التأجير التي تكون على العموم أقل من08 إلى15 والناتجة عن التسيير، وتتقاضى أجرتها بفضل منتوج التسعيرة.

ومن أهم مزايا عقود التأجير:

- ضمان دخل ثابت للدولة واحتفاظها بملكية المشروع وعدم تحملها المخاطر التجارية.
- وقف الدعم والتحويلات المالية الأخرى، مما يخفف العبء على الموازنة العامة.
- تحسين التسيير من خلال جذب تقنيات إدارية متطورة واستخدام أصول المؤسسة بدرجة أكبر من الكفاءة.

أما أهم سلبياته احتمال إهمال المتعاقد لأصول المؤسسة مما قد يرتب خسارة كبيرة.

الشكل رقم (03):**التسيير غير المباشر عن طريق الإيجار**



Source: Oieau, (page consulte juillet 2004), « **La Gestion de l'eau en France** », [en ligne]. adresse url:http://ww.oieau.fr/gest_eaux/France/part_d.htm.

الفرق بين عقد الإيجار وعقد التسيير :

في حالة الإيجار عقود اشتراك الزبائن تكون بين المستأجر والمستعمل (المستهلك)، لكن في عقد التسيير المستهلكون هم مشترون لدى الجماعة المحلية والمكلف بالتسيير ما هو إلا موكل إليه من طرف الهيئة العامة.

1-2-5- الامتياز: La Concession

يقصد بالامتياز أن تعهد الهيئة العامة إلى أحد المتعاملين الخواص الحق بإدارة مرفق اقتصادي واستغلاله وتطويره لمدة محدودة، فصاحب الامتياز يمول النفقات الرأسمالية للاستثمارات فضلا عن رأس مال العامل أي إضافة للأخطار التجارية الناجمة عن التسيير والاستغلال يتحمل المتعامل الخاص مسؤولية الاستثمار المرتبطة بالبناء والتوسع وصيانة المنشآت القاعدية، وتكون الأصول ملكا للمؤسسة الخاصة طوال مدة عقد الامتياز المحددة من 25 إلى 30 سنة، سعر الماء في عقد الامتياز لا يغطي فقط أعباء الاستغلال، بل

أيضـا الأقسـاط السـنوية للمصـاريف الماليـة الاهتلاكـات والاسـتثمارات المنجـزة مـن طـرف صاحب الامتياز إضافة إلى أعباء التجديد. والامتياز يتم وفق المراحل التالية[1]:

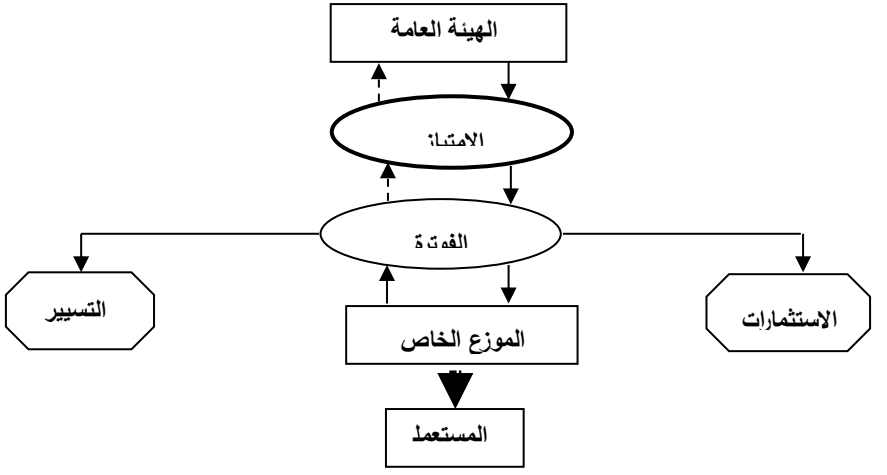
1- في بداية العقد المستفيد من الامتياز يدفع تسبيق خاص بالمصاريف الإعدادية للمصلحة (إنجاز شبكات وكل الأشغال الخاصة بتسيير المصلحة) ورأس مال خاص بالاستغلال؛

2- وفقا لمدة العقد المتفق عليها المستفيد من الامتياز يستغل الخدمة متحملا كل الأخطار والمشاكل وما ينجر عن ذلك، وله مسؤولية الإدارة ودفع الأجور ومراقبة المنشآت، كما يقوم بشراء كل الأدوات والمعدات الضرورية للاستغلال؛

3- مقابل خدماته صاحب الامتياز يتقاضى أجر وفقا للنتائج المالية للاستغلال؛

4- في نهاية مدة عقد الامتياز المنشآت تعود إلى الجماعة المحلية في حالة جيدة أي ملكا للدولة.

الشكل رقم (04):**التسيير غير المباشر عن طريق الامتياز**



Source: Oieau, (page consulte juillet 2004), « **La Gestion de l'eau en France** », [en ligne]. adresse url:http://ww.oieau.fr/gest_eaux/France/part_d.htm.

التسيير غير المباشر له مزايا:

- ♦ يمكننا من إنجاز استثمارات ضخمة ومكلفة عن طريق اللجوء إلى القطاع الخاص.
- ♦ يسمح لنا بإنشاء مؤسسات تسيير ذات كفاءات تقنية وإدارية.
- ♦ يسمح بدمج مزايا الاحتكار والمنافسة.
- ♦ تبعد الهيئات العامة عن مسؤولية زيادة الأسعار وبشكل أخص تسيير المصلحة.

من عيوب التسيير غير المباشر:

- ♦ ارتفاع أسعار المياه أحيانا لنوعية غير جيدة ويبقى الزبون ليس له حق الاختيار في مقدم الخدمة.
- ♦ يؤدي إلى إقصاء مؤسسات التسيير البلدي.

الفرق بين التسيير غير المباشر والتسيير المباشر:

في التسيير غير المباشر لا تتولى الدولة بنفسها إدارة المرفق بل تعهد به لأحد أشخاص القانون الخاص مكتفية بعملية المراقبة، خلافا لأسلوب التسيير المباشر الذي فيه تتولى الدولة مباشرة القيام بالنشاط بأموالها وموظفيها.

1-2-6- نظام الإنشاء والتشغيل والتحويل[1]:

يعتبر من الطرق الحديثة في خصخصة المرافق العامة وأكثرها قبولا في مختلف دول العالم، وهو نظام بسيط يجلب الاستثمارات الخارجية نحو تمويل وإنجاز الاستثمارات التقنية الخاصة بإنتاج المياه ومعالجتها فقط، أما النقل والتوزيع وتحصيل أسعار الماء فيكون من مسؤولية الدولة، وملكية المشروع بعد انقضاء فترة التعاقد تعود للدولة، ويتفرع عن أسلوب **BOT*** أساليب عديدة منها:

---

*. BOT: Build, Operate, Transfer.
**. BOOT: Build, Own, Operate, Transfer.
***. BOO: Build, Own, Operate.
****. BOR: Build, Operate, Revaluate.

1- البناء والتملك والتشغيل والنقل **(BOOT)** **:حيث تضاف الملكية المؤقتة طوال مدة العقد مما يعطي لصاحب حق الامتياز سهولة تشغيله وصيانته.

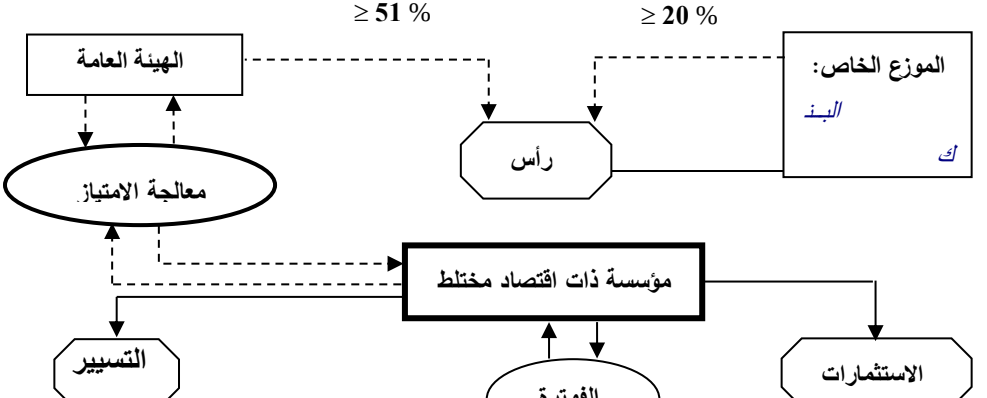
2- البناء والتشغيل والتملك ***(BOO):هنا تكون الملكية دائمة وينتقل المشروع كاملا إلى القطاع الخاص بعد بنائه وتملكه لتكون المرحلة الأخيرة انتقاله إلى القطاع الخاص، ولا يعود مرة أخرى إلى الدولة.

3- البناء والتشغيل وإعادة التقييم والتجديد ****(BOR):مراحل هذا النوع هي:البناء والتشغيل طوال فترة الامتياز ثم تجديد عقد الامتياز لفترة جديدة، نتيجة التطور التكنولوجي.

1-3- التسيير المختلط: La Gestion Mixte

المؤسسة ذات التسيير المختلط هي الحالة الوسيطية بين التسيير المباشر والتسيير غير المباشر، تأخذ المؤسسة شكل شركة مساهمة يشترك في رأسمالها الأفراد والسلطة العامة، فهي شركة ذات شخصية معنوية بها أشخاص عموميون يحتفظون بأكثر من 51% من رأس المال بالاشتراك مع شركة خاصة لها حصة 20% على الأقل، ولهذا يكون من حقهم المساهمة في إدارتها كما يشتركون في تحمل مخاطرها، ومن هنا حرية القرار للجماعات المحلية في الاستغلال والتسيير بنفسها للأعمال المتعلقة بإنتاج ماء الشرب وشبكات النقل الكبرى وتفويض عملية التوزيع وعمليات الفوترة والتحصيل إلى شركات خاصة، وفيه يتم تقاسم الأرباح والخسائر. تهدف الدولة من وراء المشاركة إلى تشجيع الأفراد للقيام بهذه الأنشطة لتحقيق الربح مع ضمان رقابتها على ما تقوم به من نشاط، هذا النوع من المؤسسات موضح في الشكل التالي:

الشكل رقم (05): **التسيير المختلط.**



Source: Oieau, (page consulte juillet 2004), « **La Gestion de l'eau en France** », [en ligne]. adresse url:http://ww.oieau.fr/gest_eaux/France/part_d.htm.

يتميز هذا النمط من التسيير بالمرونة العالية وارتفاع مستوى الكفاءة الإنتاجية مقارنة بالتسيير المباشر، إضافة إلى إعفاء الهيئة العامة من الالتزام المنفرد بتوفير رأسمال المشروع، كما يعفيها من تحمل المخاطرة لوحدها.

ويعاب على التسيير المختلط، في حالة اختلال التوازن بين المساهمين والسلطة العامة لصالح هذه الأخيرة، فإن هذه الشركة لن تختلف كثيرا عن المؤسسات العامة ذات التسيير المباشر. أما في حالة الاختلاف لصالح المساهمين، فقد ينتهي الأمر باستغلال هؤلاء الأفراد من المساهمين السلطة العامة في الشركة في تحقيق مصالحهم الذاتية.

من هنا تعددت أشكال تسيير الخدمة العمومية للمياه، فهناك إتجاه يدعوا إلى خوصصة القطاع كونه سيسمح بالحفاظ على المورد ويضمن استدامته، أما الإتجاه الثاني المؤكد على أن الماء خدمة عامة من غير الممكن إقصاء البعض من الحصول عليها. رغم تعدد أنماط تسيير الخدمة العمومية لمياه الشرب، إلا أن لكل منها مزايا ومساوئ ويبقى تطبيق كل شكل وفقا:لطبيعة المصدر في المنطقة، ومصادر تمويل الاستثمارات، والاحتياجات، والإمكانيات المتاحة (تقنية، مادية، بشرية...).

2- السياسة الجديدة لتسيير مياه الشرب في الجزائر:

إن البعد الإستراتيجي والحيوي للمياه المتسمة بالقلة والندرة، يفرض انتهاج سياسة لحشد القدر الأقصى من هذا المورد واستغلاله برشاد، وتتعلق التحديات المطلوب مواجهتها في مجال المياه بضمان تنمية اقتصاد الوطن بشكل عام وحماية أمن المواطنين بشكل خاص، هذا ما يتطلب إعداد سياسة جديدة للتسيير العقلاني والمتكامل للمياه تتمحور حول:التشخيص والتكفل بإعادة تأهيل الشبكات وصيانة البنى التحتية وتجهيزات الإنتاج وإعادة تنظيم أجهزة التسيير[1].

2-1- إعادة تأهيل البنى التحتية:

إن مشكل تسيير الماء في بلادنا يفسر بتكلفة الماء المنخفضة عن قيمته الاقتصادية الحقيقية، وتبذير المورد من خلال الأحجام الكبيرة للمياه المتسربة، فأغلب مؤسسات تسيير المياه لا تتوفر على مخططات للشبكة ولا تتحكم في منشآت التوزيع (الشبكات)، وعملية إعادة تأهيل البنى التحتية تتمثل في توفير شروط التكفل بأنظمة التزويد بالمياه الصالحة للشرب وتشمل:نزع الأوحال من السدود وصيانتها باستمرار لأن نسبة هامة من السعة التخزينية للسدود القديمة قد ضاعت بفعل التوحل حتى أن بعضها أصبح في عداد السدود "الميتة" مثل سد الشرفة بمعسكر وسد بوغزول بالمدية*، والإحصاء الدوري للآبار ومراقبة حالات العطل بها مع إعادة تأهيل شبكات توزيع المياه على وجه السرعة في المدن الرئيسية ذات الشبكات القديمة لخفض نسبة التسرب وجعلها في حدود المقبول، حيث توجد دراسة أثبتت أنه إذا تم تخفيض نسبة الماء الغير محسوب من 50% إلى 20% نستطيع توفير ما يمكننا من مواجهة عشرة (10) سنوات من احتياجات المياه[2]، فالبحث عن حل لمشكل معقد مطروح على مستوى السلطات العمومية لمواجهة الطلب المستقبلي المتزايد على الماء، يتطلب تكاثف الجهود من أجل:الزيادة في عدد السدود ومحطات التحلية، تجديد

*. خلال الفترة (1985- 1989) المخطط الخماسي الثاني، شهدت إتمام 14 سدا، وحوالي 700 حاجزا مائيا فإن سعة التعبئة الفعلية لم تزد إلا بحوالي130 مليون م^3.

الشبكات وأنظمة التحويل، دعم آليات الضبط والمراقبة، وتفعيل دور وحدات معالجة المياه المستعملة وإعادتها إلى الوسط الطبيعي.

2-2- تنظيم أجهزة التسيير:

رغم بلوغ إعادة الهيكلة الاقتصادية مراحلها الأخيرة على مستوى بعض القطاعات، إلا أن المؤسسات المائية لم تكن معنية بها على الرغم من أنها تعرف منذ سنين وضعية مالية حرجة، فما يعادل 13مرة من رقم أعمالها شهريا لا يزال على شكل ديون لدى المتعاملين من هيئات ومستهلكين خواص كما أن 30% من المستهلكين لا يدفعون مستحقات استهلاك الماء و67% من رقم أعمال المؤسسات عبارة عن أجور، هذا ما ولد اختلال ما بين المداخيل والمصاريف[1]. ولتدارك الوضع الحالي يلزمنا تبني سياسة جديدة للتسيير العقلاني والمتكامل تمكننا من إيجاد مصادر تمويل جديدة للاستثمارات الواجب إحداثها وتضمن تغطية مصاريف التسيير المتزايدة، فالاستثمارات المطلوب إنجازها سنة 2014 تقدر بـ 30مليون دج[2]، وعدم توفيرها في الوقت لمناسب له عواقب سيئة تتمثل في تناقص كمية المياه الموجهة للتغذية البشرية والاقتصادية، وتدهور الموارد المائية وسوء استغلالها.

لذا وجب إدخال تكنولوجيات جديدة للتسيير والبحث عن مصادر تمويل إضافية، دون أن ننسى ضرورة تأهيل جميع المتعاملين المتدخلين في مختلف المراحل الخاصة بهذا المجال، وستفضي هذه العملية إلى إنشاء هيئات محترفة حقا تتولى مهامها بمزيد من الفعالية والاحترافية في ميدان تسيير الخدمة العمومية.

ففي إطار منهجية متكاملة تم إنشاء الجزائرية للمياه **(ADE)** والديوان الوطني للتطهير **(ONA)** على شكل مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري **(EPIC)**،

---

[3]. قانون المياه رقم 83-17 المؤرخ في 1983/07/16 والمتمم بالأمر 96-13 المؤرخ في 1996/06/15 الذي ينص في فصله الثاني على نظام الامتياز و توسيع هذا الأخير للقطاع الخاص الوطني أو الدولي من خلال عقود التسيير.

فإنشائهما بمثابة مرحلة انتقالية نحو طرق تسيير عالمية أكثر نجاعة، بفتح المجال لمساهمة متعاملين خواص، كما سيسمح بـ [1]:

- نمط تسيير يتميز بالمرونة واللامركزية يسمح باستقلالية الهياكل الجهوية (وكالات جهوية، مناطق).
- إمكانية القيام بصلاحيات جديدة ذات قوة عمومية لصالح الدولة (شرطة المياه مثلا).
- تحضير جيد والتحكم في أنماط التسيير غير المباشر بواسطة مؤسسات خاصة عن طريق:الإيجار، الامتياز، **BOT**.

ولقد صرح السيد:بومدين معمر المدير العام للجزائرية للمياه ((أن المؤسسة لها مديونية تقدر بـ 293مليون أورو لأن الزبائن لا يسددون الفواتير بانتظام، وبسبب الاستعمال غير القانوني للماء، هذا ما يسبب المشاكل المالية للمؤسسة. كما يعلن عن عدم قدرة السلطات المحلية من تقليل عدد المستهلكين غير المسددين أو غير القانونيين، لذا فهو يصرح بضرورة التوجه نحو تسيير غير مباشر عن طريق المؤسسات الخاصة))[2]. فتدخل المستثمرين الخواص لتسيير الخدمة العمومية يجب أن يكون تدريجيا وتبعا لما تنص عليه الإجراءات الواردة في قانون المياه*. والجدول الموالي يوضح العقود الحالية في مجال تسيير الخدمة العمومية للمياه في الجزائر:

الجدول رقم (01):**العقود الحالية في ميدان تسيير مصالح المياه في الجزائر**

الدولة	الموقع/القطاع	نوع العقد	الجهة العامة	الشريك الخاص	فترة العقد	القيمة (بالمليون دولار)	السكان الذين يخدمهم (بالمليون)
الجزائر	أوران/الإنتاج والتوزيع	عقود التسيير	إيبيور *	فرنسا SAUR	2004-1999	15.7	0.9
	الجزائر العاصمة/ توزيع المياه	عقود التسيير	إيبال**	فرنسا SEM	2004-2000	19	0.4

*** إيبيور: مؤسسة إنتاج وإدارة مياه أوران.**

**** إيبال: مؤسسة إنتاج وإدارة مياه الجزائر.**

كلا العقدين بخصوص إعادة تأهيل نظم التزويد بالمياه.

المصدر: **برايان غروفر، "نظرة عامة على الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال إمدادات المياه المنزلية"، "في"** منتدى إدارة الطلب على المياه، **(عمان: استشاري مركز البحوث للتنمية الدولية، 2002)، ص 41.**

توسيع امتياز الخدمة العمومية إلى القطاع الخاص يمثل وسيلة لتمويل الأشغال الخاصة بتجديد المنشآت وتوسيعها مستقبلا، وتحسين الخدمة في البلاد يتوقف على مباشرة تطبيق هذه الصيغة بسبب التراجع المتزايد لاعتمادات الدولة في قطاع مياه الشرب والتطهير من 38دولار/الفرد سنة 1974 إلى 17دولار/الفرد سنة 1999[1]، والسؤال المطروح هل السلطات قادرة على رفع مستوى الاعتمادات الحالية من 21% من ميزانية التجهيز إلى حوالي 60% على حساب قطاعات أخرى أو تقليص المشاريع في مجال التزويد بمياه الشرب والتطهير ؟. وإذا بقيت الموارد المالية المخصصة للقطاع على مستواها الحالي سيسجل تراجع في نسبة التوصيل بالشبكات العمومية لمياه الشرب والتطهير من 85% إلى 70% خلال 20 سنة القادمة، كما ستتدهور المنشآت بسبب عدم صيانتها[2].

فإذا كانت التسعيرة وفق الكلفة الحقيقية واتجاه القطاع نحو الخوصصة هما الوسيلة المناسبة لتحسين الخدمة العمومية لمياه الشرب والتطهير، يجب السعي نحو كيفيات وآجال

التطبيق ومعالجة الوضع حالة بحالة حيث لا يجب التنازل كليا لصالح القطاع الخاص، كما لا ينبغي رفع التسعيرة بشكل مفاجئ. وفي المقابل من الضروري إيجاد الحلول وتطبيقها في أسرع الآجال بالنسبة للمدن الكبرى:كالجزائر العاصمة، قسنطينة، وهران وعنابة[1] كما يمكن للمؤسسات المائية الحالية أن تنشئ مؤسسات مختلفة مع متعاملين أجانب لتسيير الخدمة العمومية لمياه الشرب والتطهير، من هنا سوف تستفيد هذه المؤسسات من مهارة المؤسسات العالمية الكبرى وتطبق هذه الآليات على مختلف مدن الوطن وفقا لحالاتها.

وهناك برنامج مكثف لإعادة تنظيم وترتيب الهياكل الخاصة بالتزويد بالماء وأنظمة التسيير، وتقرر تطبيقه في حوالي 30 مدينة كبرى، من بينها الجزائر العاصمة حيث انطلقت الأشغال بها من طرف "شركة مياه مارسيليا" وفي وهران من طرف "**SAUR**"*، ويركز البرنامج على ما يلي:اكتشاف وإصلاح التسربات، إحداث نظام مقبول للعدادات (عدادات بأحجام كبرى وأخرى بأحجام صغرى)، تطوير وسائل الفوترة وطرق التحصيل، إحصاء المشتركين وإنجاز خريطة لشبكة المياه. وهناك خطوة تجريبية للتسيير غير المباشر في الجزائر العاصمة في إطار التفاوض مع "**Suez Environnement**"[2].

*. مثال وهران، مشروع لإصلاح الشبكة من طرف شركة سوير SAUR، بلغ الاستثمار الخاص بإصلاح القنوات 3000دج/متر خطي، أي بكلفة إجمالية 60ملياردينار بالنسبة لشبكة طولها 20ألف كلم وكلفة كل متر مكعب تقارب 15دج.

الخاتمة:

إن البعد الحيوي والإستراتيجي للمياه المتسمة بالقلة والندرة، جعلها من أكبر رهانات المستقبل وأحد الانشغالات المستمرة للسلطات العمومية التي سعت لإيجاد حل لمشكل الموارد المائية الشائك، كون البلاد تمتاز بندرة مواردها المائية وبالمقابل احتياجات متزايدة (متطلبات التنمية، ضرورة رفع مستوى معيشة السكان...).

فالهدف من هذا العمل يتمثل في محاولة إبراز أهمية انتهاج الأشكال الحديثة لتسيير خدمة هامة، كالخدمة العامة لميله الشرب، التي ترتكز على ضمان السير الحسن للخدمة برفع أداء المؤسسات المائية وتحسين نوعية الخدمات، وخلصنا إلى النتائج التالية:

– **إن الخصوصية المميزة للماء فرضت علينا النظر إليه من خلال ثلاث جوانب:**

أولا: التعامل معه كسلعة كونه يتطلب مصادر تمويل لتوفيره وأخرى للحفاظ عليه نتيجة وجود الآثار الخارجية، ثانيا: التعامل معه كخدمة اجتماعية، يملي ضرورة التضامن الاجتماعي، ثالثا: وجود الاحتكار الطبيعي الذي يفرض الضبط والتنظيم.

– في الجزائر ولضمان استدامة المياه وتخصيصها الأمثل بين مختلف المستعملين، أتبعت سياسة مائية جديدة ترتكز على ديمومة إنماء قطاع المياه من خلال:تحسين تسيير القطاع، وحماية المياه من كل أشكال التلوث، التبذير والاستنزاف، كما تحرص على تنمية كفاءات المكلفين بتسيير القطاع في الجزائر.

– تسيير الخدمة العمومية للمياه من طرف مسير خاص، يشير إلى ترتيبات تقوم من خلالها الكيانات العامة كالحكومات بإبرام عقود مع منظمات القطاع الخاص لأداء مهام محددة في مجال توفير مياه الشرب (إنتاج، استغلال، صيانة) وخدمات الصرف ؛ ولا تؤثر على ملكية موارد المياه التي تظل للدولة وهو المفهوم الواسع للخصخصة* الذي يعتمد على تفعيل قوى السوق.

---

*. إن المفهوم الضيق للخصخصة هو نقل ملكية المؤسسة العامة أو بيع أصولها للمستثمرين الخواص إما مباشرة أو من خلال طرح أسهم المؤسسات في بورصة الأوراق المالية، بيع أسهم المؤسسة للعاملين فيها...، و وفقا لهذا المفهوم ينبغي بيع 51% على الأقل من أصول المؤسسات المملوكة للدولة حتى يمكن القول بأنه تم خصخصتها.

– تتميز المياه بالاحتكار الطبيعي وتوفيرها يتطلب استثمارات ضخمة تعجز الدولة عن توفيرها في أغلب الأحيان، الأمر الذي يستدعى تجنيد إمكانيات القطاع الخاص عن طريق الأشكال الحديثة للخوصصة (عقود التسيير، الامتياز والإيجار...)، واختيار الأسلوب المناسب يتم وفقا لظروف كل منطقة، أي العمل وفقا لآليات السوق التي تعتبر وسيلة لتخفيف الأعباء المالية وتحسين نوعية الخدمات، إضافة إلى تحقيق الكفاءة الاقتصادية وتسريع عمليات التنمية.

– السياسة الوطنية الجديدة لتسيير المياه في الجزائر ترمي إلى تحسين سير الخدمة العمومية فيها، من خلال فتح المجال لمساهمة الخواص عن طريق أشكال التسيير الحديثة لتسيير الخدمة العمومية للمياه، وزيادة الإحساس بالمسؤولية والزيادة التدريجية في تسعيرة مياه الشرب لتغطية تكاليف توفيرها، للوصول إلى تحقيق مبدأ "الماء يمول الماء". وفي السنوات الأخيرة قامت الجزائر بإبرام عقود مع شركات أجنبية لإعادة تهيئة وضعية الشبكات في المدن الكبرى وإصلاح التسربات، هذه المبادرة تهدف إلى تحسين نوعية الخدمات وتقليص الكميات المتسربة في الشبكة لتوفير التمويل الذاتي في المستقبل.

المراجع والإحالات:

[1]. **محمد خميس الزوكة**، جغرافيا المياه، **(الإسكندرية:دار المعرفة الجامعية، 1998)، ص 24.**

[2]. M. Françoise Valiron, **Mémento du Gestionnaire de l'Alimentation en Eau et de l'Assainissement**, (paris:lavoisier.TEC et DOC, 1994), tome 03, pp.840...844.

[3]. برايان غروفر، مرجع سابق، ص 26.

[4]. F.Valiron, Gestion des Eaux Alimentation en Eau. Assainissement, (2 éme édition ; paris:Presses de l'école nationale des Ponts et chaussées, 1989), tome 02, p 303.

[5]. Ibid, p304.

[6]. Ibid, p308.

[7]. M. François Valiron, op.cit, p 842.

[8]. أولريتش كوفنر ومحمد علي أيوب،" إدارة المياه في بلدان المغرب"، "في" **مجلة التمويل والتنمية**، المجلد31، العدد02، جوان1994، ص.29

[9]. F. Valiron, op.cit, p306.

[10]. محمد متولي، **الاتجاهات الحديثة في خصخصة المرافق العامة بين النظرية والتطبيق**، (الطبعة(01)؛ القاهرة:دار النهضة العربية، 2004)، ص 56.

11. Ministère de Ressources en eau, "Sur la mise en oeuvre du programme d'urgence d'alimentation en eau potable", juillet 2002, p 107.

12. Boumediene MAMMAR, "Partenariat dans la gestion de l'eau en Algérie", Ministère des Ressources en eau, 2003, p 03.

13. سامر رياض، " فتح مجال الاستثمار أمام الخواص لاستغلال المياه"، " في" **جريدة الخبر**، العدد 2982، الثلاثاء 03 أكتوبر 2004، ص 02.

14. Boumediéne MAMMAR, "Le Service Public de l'eau en Algerie", Ministère des Ressources en eau, 2003, p 07.

15. Boumediene MAMMAR, op.cit, p 05.

16. IRC, (Page consulte janvier 2005), « Algérie: Les Paiements Irréguliers Augmentent la Dette », [en ligne]. Adresse url:http://www.irc.nl.

17. ص. حفيظ، " تحرير قطاع المياه شركة "سويز" ستسير المياه بالجزائر"، "في" **جريدة الخبر**، العدد 4295، 17 جانفي 2005، ص 02.

18. المجلس الوطني الاقتصادي الاجتماعي، لجنة التهيئة العمرانية والبيئة، مرجع سابق، ص 97.

19. صالح بولعراوي، "مشاريع لرفع نسبة التغطية بمياه الشرب إلى 88 % "، "في" **جريدة النصر**، العدد 11375، 06/05 نوفمبر 2004، ص10.

[20]. Boumediéne MAMMAR, op.cit, p 07.