

REPUBLIQUE DU CAMEROUN
Paix-Travail-Patrie

PRESIDENCE DE LA RÉPUBLIQUE

MINISTÈRE DES MARCHÉS PUBLICS

REPUBLIC OF CAMEROON
Peace-Work-Fatherland

PRESIDENCY OF THE
REPUBLIC

MINISTRY OF PUBLIC CONTRACTS



Agence de Régulation du Secteur de l'Électricité
Electricity Sector Regulatory Agency

SERVICES DE CONSULTANTS
POUR LA REVUE DES FONCTIONS DU REGULATEUR, LE DÉVELOPPEMENT
DU MANUEL DE PROCÉDURES ET LE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS
POUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA RÉGULATION

RAPPORT DE DÉMARRAGE

Mai 2015

110CM013 - Assistance ARSEL

GROUPEMENT



FASKEN
MARTINEAU 



888, De Villers - Suite 236
Québec, QC Canada G1V 5B5
Tel : +1 418 614 2225
Email : dev2e@dev2e-international.org
Web : www.dev2e-international.org



Tour de la Bourse - Bureau 3700
Montréal, QC Canada H4Z 1E9
Tel : +1 514 397 7400 / + 1 800 361 6266
Email : montreal@fasken.com
Web : www.fasken.com

Dibongue Kouo,	Chef d'équipe
Isaac Bindzi,	Économiste Principal de l'Énergie / Régulation & Spécialiste Ingénierie de la Formation
Richard Carrier,	Environnementaliste Senior
Pierre-Olivier Charlebois,	Économiste Financier Principal
Salomon Fampou	Avocat, Juriste de l'énergie
Michel Lebeuf,	Économiste-Financier, Expert en organisation
Jeanne-Adèle Ngan,	Ingénieur Électricien / Réseaux de Distribution & Commercial
Paul Paquin,	Administratrice principale du Projet
Raymond Toto,	Ingénieur Électricien / Production & Réseaux de Transport
André Turmel,	Gestionnaire / Administration & Finances
	Avocat, Juriste principal de l'énergie

Avant-Propos

Ce rapport de démarrage présente la méthodologie et le cheminement d'exécution du mandat pour la revue des fonctions du régulateur, la rédaction du manuel des procédures et le renforcement des capacités pour la mise en œuvre de la régulation au Cameroun. **Ce rapport de démarrage constitue un prolongement de la proposition technique complète du Consultant, dans la mesure où il affine le cadre méthodologique de cette proposition, grâce aux compléments factuels collectés in situ, lors de la mission de démarrage au Cameroun.**

La notification officielle du mandat a été faite au Groupement Dev2E – FASKEN MARTINEAU le 12 janvier 2015 par le Ministre délégué à la Présidence chargé des Marchés Publics (MINMAP). La phase de démarrage des travaux du mandat n'a toutefois été effective qu'à compter de la seconde quinzaine du mois de mars 2015. La réunion formelle de démarrage s'est tenue le 22 mars 2015. Elle était présidée par Monsieur Jean-Pierre Kedi, Directeur général de l'Agence de Régulation du Secteur de l'Électricité (ARSEL) assisté de tous ses directeurs de département, de Monsieur Stéphane Garnier, Spécialiste principal Énergie de la Banque Mondiale et de Monsieur Dibongue Kouo, Représentant du Groupement Dev2E – FASKEN MARTINEAU. La mission de démarrage des experts du Groupement n'est ensuite intervenue formellement que pendant la période du 10 avril au 21 avril 2015, du fait du retard intervenu dans le règlement de l'avance de démarrage.

L'Équipe de Consultants du Groupement Dev2E - FASKEN MARTINEAU sous la direction du chef d'équipe de ses experts Dibongue Kouo a préparé ce rapport de démarrage qui a été soumis à l'ARSEL à la fin du mois de mai 2015.

Le rapport a été présenté in situ à Yaoundé le 8 juin 2015, par les trois experts principaux du Groupement :

- Dibongue Kouo, Chef d'équipe
- Richard Carrier, Économiste Financier principal
- Me André Turmel, Juriste principal

Ce rapport est produit dans le cadre du contrat No. 000576/C/PR/MINMAP/DGMAS/DMSPI/CE4/CEA6/2014 du 05 janvier 2015 signé entre le MINMAP et le Groupement Dev2E –FASKEN (Canada) « Le Consultant ».

Les travaux de la mission de démarrage se sont déroulés dans de bonnes conditions. Le Consultant a été très cordialement reçu par la Direction générale et le personnel de l'ARSEL. Les visites effectuées aussi bien à l'Agence d'Électrification Rurale (AER), qu'au Ministère de l'Énergie et de l'Eau (MINEE), Electricity Development Corporation (EDC) ou encore à Energy of Cameroon (ENEO) ont été l'occasion d'introduction du Consultant aux autres parties prenantes du secteur de l'électricité du Cameroun.

Abréviations et acronymes

AER	-	Agence d'Électrification Rurale
AES-SONEL	-	Société Nationale d'Électricité
CORREAC	-	Commission de Régulation Régionale des États de l'Afrique Centrale
ARSEL	-	Agence de Régulation du secteur de l'Électricité
BAfD	-	Banque Africaine de Développement
CCCE	-	Comité Consultatif des Consommateurs de l'Électricité
CEDEAO	-	Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CEEAC	-	Communauté Économique des États de l'Afrique Centrale
CNEE	-	Comisión Nacional de Energía Eléctrica (Guatemala)
CRE	-	Commission de Régulation de l'Énergie (France)
DPDC	-	Dibamba Power Development Company
DSCE	-	Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi
EDC	-	Electricity Development Corporation
EEEOA/WAPP	-	Système d'Échanges d'Énergie Électrique Ouest Africain / West African Power Pool
ENEO	-	Energy of Cameroon
ERA	-	Electricity Regulatory Authority (Uganda)
GRI	-	Global Reporting Initiative
IFRS	-	International Financial Reporting Standards
ISO	-	International Standards Organization
KPDC	-	Kribi Power Development Company
MINEE	-	Ministère de l'Énergie et de l'Eau
ARSEL	-	Agence de Régulation du secteur de l'Électricité
ONE/NEB	-	Office National de l'Énergie / National Energy Board (Canada)
OHSAS	-	Occupational Health & Safety Assessment Series (Système de Gestion de la Santé et de la Sécurité au Travail)
PEAC	-	Pool Énergétique de l'Afrique Centrale
QSE	-	Qualité, Sécurité & Environnement
REQ	-	Régie de l'Énergie du Québec (Canada)
RSE	-	Responsabilité Sociale des Entreprises
SIEPAC	-	Système d'Interconnexion Électrique des Pays de l'Amérique Centrale
SIGET	-	Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones (El Salvador)
USAID	-	United States Agency for International Development
WB	-	The World Bank

Table des matières

Avant-Propos	5
Abréviations et acronymes	6
Table des matières	7
1 INTRODUCTION & CONTEXTE	9
1.1 Objet du rapport	9
1.2 Le processus de démarrage	9
1.3 Structure du rapport de démarrage	10
1.3.1 <i>Une première partie transversale</i>	10
1.3.2 <i>Une seconde partie articulée sur les composantes du mandat</i>	10
2 PREMIÈRE PARTIE : APPROCHE TRANSVERSALE	11
2.1 Introduction	11
2.2 Objectifs du mandat	11
2.2.1 <i>Finalité du mandat</i>	11
2.2.2 <i>Objectifs spécifiques</i>	11
2.3 Résultats attendus	13
2.4 Recommandations relatives au calendrier	13
2.5 Questions méthodologiques spécifiques	18
2.5.1 <i>L'évaluation des livrables en vue de leur validation</i>	18
2.5.2 <i>Aspects institutionnels limitatifs du positionnement de la régulation</i>	19
2.5.3 <i>Principaux obstacles et perspectives pour la mise en œuvre de la régulation</i>	19
2.6 Le prolongement de l'analyse : la « vulgarisation » des livrables	20
2.7 Planification générale du mandat	21
2.7.1 <i>Collecte des données et recensement des informations</i>	21
2.7.2 <i>Le processus du contrôle qualité</i>	24
2.7.3 <i>L'importance de la communication</i>	24
2.8 Annexes	25
2.8.1 <i>Questionnaire de support aux rencontres avec ENEO sa</i>	25
3 SECONDE PARTIE : APPROCHE PAR COMPOSANTE	29
3.1 Composante SFT 100 : Revue des fonctions du Régulateur	33
3.1.1 <i>SFT 110 : Benchmarking</i>	33
3.1.2 <i>SFT 120 : Missions et rôle du Régulateur incluant le volet de la prise en compte des énergies renouvelables et des aspects environnementaux</i>	36
3.1.3 <i>SFT 130 : Évaluation et propositions pour la Régulation</i>	38
3.1.4 <i>SFT 140 : Régulation du marché national et anticipations des interconnexions régionales</i>	40
3.2 Composante SFT 200 : Développement du manuel des procédures de Régulation	43
3.2.1 <i>SFT 210 : Recensement, Collecte & Analyse des procédures</i>	43
3.2.2 <i>SFT 220 : Élaboration et rédaction du manuel des procédures de régulation</i>	44
3.2.3 <i>SFT 230 : Instruments-type de Régulation et Contrôle technique des opérateurs</i>	46
3.2.4 <i>SFT 240 : Modèle économique-financier de quantification de l'impact des décisions de régulation</i>	48
3.2.5 <i>SFT 250 : Procédures administratives, comptables & Sources de financement</i>	49
3.3 Composante SFT 300 : Renforcement des capacités pour la mise en œuvre de la Régulation ...	51

3.3.1	<i>SFT 310 : Actualisation du plan de renforcement des capacités & modalités de mise en œuvre</i>	51
3.3.2	<i>SFT 320 : Soutien aux Associations de Consommateurs</i>	51
3.3.3	<i>SFT 330 : Arbitrage & mode de règlement des différends</i>	52
4	ANNEXE : RAPPEL DU DÉROULEMENT ET DES ÉLÉMENTS PRÉVUS DANS LA PROPOSITION TECHNIQUE	55
4.1	Composante SFT 100 : Revue des fonctions du Régulateur	55
4.1.1	<i>SFT 110 : Benchmarking</i>	56
4.1.2	<i>SFT 120 : Missions et rôle du Régulateur pour la prise en compte des énergies renouvelables et des aspects environnementaux</i>	57
4.1.3	<i>SFT 130 : Audit, Évaluation et propositions pour la Régulation</i>	60
4.1.4	<i>SFT 140 : Régulation du marché national et anticipations des interconnexions régionales</i>	61
4.2	Composante SFT 200 : Développement d'un manuel des procédures de régulation	64
4.2.1	<i>SFT 210 : Recensement, Collecte & Analyse des procédures</i>	64
4.2.2	<i>SFT 220 : Élaboration et rédaction des procédures</i>	66
4.2.3	<i>SFT 230 : Instruments-type de Régulation et Contrôle technique des opérateur</i>	70
4.2.4	<i>SFT 240 : Modèle économique-financier de régulation</i>	75
4.2.5	<i>SFT 250 : Procédures administratives, comptables & Sources de financement</i>	76
4.3	Composante SFT 300 : Renforcement des capacités pour la mise en œuvre de la Régulation	78
4.3.1	<i>SFT 310 : Actualisation du plan de renforcement des capacités & modalités de mise en œuvre</i>	78
4.3.2	<i>SFT 320 : Soutien aux Associations de consommateurs</i>	81
4.3.3	<i>SFT 340 : État des besoins logistique et des logiciels</i>	84

1 INTRODUCTION & CONTEXTE

1.1 Objet du rapport

Ce rapport de démarrage est le premier à être soumis dans le cadre du Contrat de services attribué au Groupement Dev2E – FASKEN MARTINEAU pour la revue des fonctions du Régulateur, la rédaction du Manuel des procédures et le Renforcement des Capacités pour la mise en œuvre de la Régulation au Cameroun.

Le rapport se compose de deux parties :

- Une première partie transversale, qui répond aux Termes de Référence (TDR) généraux
- Une seconde partie qui se compose de trois (3) sections qui détaillent les contours de chacune des composantes proposées par le Consultant pour l'exécution du mandat :
 - i. La revue des fonctions et des missions du Régulateur ;
 - ii. La rédaction du manuel des procédures ; et
 - iii. Le renforcement des capacités pour la mise en œuvre de la Régulation.

Il va de soi que malgré cette séparation qui sert de grille de lecture du rapport, des passerelles sont opérées entre les deux parties du document pour être certain d'atteindre les résultats attendus par l'ARSEL.

1.2 Le processus de démarrage

Le Contrat a été signé par le MINMAP, le 5 janvier 2015. Il a ensuite été notifié au Groupement le 12 janvier 2015. La réunion de démarrage s'est tenue au siège de l'ARSEL à Yaoundé, le 22 mars 2015 et la mission de démarrage in situ des Experts du Consultant s'est terminée le 21 avril 2015. La durée prévue du mandat est de neuf (9) mois, et il a été explicitement énoncé au Consultant que les travaux ne devront pas aller au delà du mois de décembre 2015.

L'équipe du Consultant se compose comme suit :

Dibongue Kouo,	Chef d'équipe Économiste Principal de l'Énergie / Régulation & Spécialiste Ingénierie de la Formation
Isaac Bindzi,	Environnementaliste Senior
Richard Carrier,	Économiste Financier Principal
Pierre-Olivier Charlebois,	Avocat, Juriste de l'énergie
Salomon Fampou	Économiste-Financier, Expert en organisation
Nathan-Roger Lea,	Économiste
Michel Lebeuf,	Ingénieur Électricien / Réseaux de Distribution & Commercial
Jeanne-Adèle Ngan,	Administratrice du Projet
Paul Paquin,	Ingénieur Électricien / Production & Réseaux de Transport
Raymond Toto,	Gestionnaire / Administration & Finances
André Turmel,	Avocat, Juriste principal de l'énergie

Les étapes de la phase de démarrage ont comporté :

- De multiples réunions avec le personnel de l'ARSEL, de façon à permettre une véritable appropriation des tâches à entreprendre par les directeurs de département, de la Proposition Technique Complète qui a été rédigée par le Consultant ;
- Des discussions en équipes restreintes, autour des responsables de composantes du Consultant selon les thématiques soulevées par les dites-composantes du mandat ;
- Des contacts / échanges avec les parties prenantes du paysage électrique institutionnel du Cameroun et principalement : ENEO sa, le MINEE, l'AER et EDC ;
- La livraison du rapport de démarrage.

1.3 Structure du rapport de démarrage

Ce rapport de démarrage comprend deux parties :

1.3.1 Une première partie transversale

Cette partie aborde les aspects reliés aux éléments suivants :

- i. la méthodologie proposée par le Consultant pour l'ensemble des trois composantes, objets des TDR :
 - a. La revue des fonctions et des missions du Régulateur ;
 - b. Le développement et la rédaction du manuel des procédures ; et
 - c. Le renforcement des capacités pour la mise en œuvre de la régulation.
- ii. les enjeux potentiels qui affectent le positionnement optimal de l'ARSEL dans le paysage institutionnel de l'électricité du Cameroun ;
- iii. les ressources utilisées pour l'exécution de la totalité du mandat, y compris la planification générale des tâches et des effectifs.

1.3.2 Une seconde partie articulée sur les composantes du mandat

Cette partie définit l'étendue des activités ainsi que les contraintes reliées à chacune des composantes du mandat qui sont développés dans des chapitres distincts. Ces chapitres présentent la méthodologie retenue et l'évaluation des besoins en données et en informations, ainsi que la description détaillée des tâches telle que proposées dans la proposition technique complète.

2 PREMIÈRE PARTIE : APPROCHE TRANSVERSALE

2.1 Introduction

Le présent rapport de démarrage comporte une première partie globale qui traite des questions transversales à l'ensemble des composantes du mandat, sur la base des constats faits lors de la mission de démarrage in situ. La seconde partie du document présente des chapitres qui correspondent à des rapports de démarrage spécifiques à chacune des trois composantes du mandat :

- i. la revue des fonctions du régulateur ;
- ii. le développement du manuel des procédures de régulation ;
- iii. le renforcement des capacités pour la mise en œuvre de la régulation de l'électricité.

En tout état de cause, il présente l'organisation détaillée des travaux à exécuter par le Consultant avec les différentes étapes proposées pour leur évolution. Le cadre méthodologique détaillé, et les suggestions qui ont été fournis dans la proposition technique complète du Consultant constituent, bien entendu, la trame de l'organisation des travaux à exécuter. Le Consultant a toutefois intégré les enseignements tirés de la mission de démarrage in situ, et des échanges intervenus aussi bien avec les experts de l'ARSEL, que ceux des autres institutions du paysage électrique camerounais.

Le rapport est transmis en version électronique (format MS-Word) et six (6) exemplaires version papier sont également déposés à l'ARSEL.

2.2 Objectifs du mandat

2.2.1 Finalité du mandat

La finalité du présent mandat concerne par essence, le rôle et les missions du Régulateur qui a été créé il y a maintenant une quinzaine d'années. Il s'agit de situer le Régulateur par rapport à un « référentiel reconnu », et de préciser les contours de ses actions et décisions dans le contexte institutionnel et réglementaire qui prévaut au Cameroun.

2.2.2 Objectifs spécifiques

1. Évaluation du cadre stratégique de fonctionnement et de développement de l'ARSEL

Cet objectif spécifique doit fournir des orientations claires quant

- aux objectifs de l'ARSEL,
- aux relations de l'ARSEL avec les autres institutions et opérateurs parties prenantes du paysage électrique camerounais,
- à la gestion des performances de l'ARSEL.

L'évaluation menée passe par une analyse des contraintes qui découlent des facteurs internes, c'est à dire les forces et les faiblesses de l'institution, mais également des facteurs externes, c'est à dire des opportunités et menaces en rapport avec l'environnement au sein duquel l'ARSEL opère. L'analyse tiendra compte des considérations politiques, économiques, sociales, technologiques ou

encore environnementales qui affectent l'ARSEL dans son fonctionnement et dans son développement.

Le cadre d'analyse s'appuiera en grande partie sur un examen du fonctionnement et du développement de la régulation dans d'autres juridictions choisies pour leur pertinence par rapport au paysage électrique camerounais, de façon à établir un référentiel (benchmarking). Le référentiel ici est entendu comme un ensemble d'indicateurs de performance multiples (pratiques en matière de régulation, performances financières et techniques du secteur et des opérateurs etc.)

Comme dans toute évaluation stratégique, le cadre d'analyse va permettre de proposer des éléments pour consolider les forces et atténuer les faiblesses de manière à minimiser les écarts par rapport au référentiel établi.

2. Formulation et/ou développement des règles de fonctionnement (procédures) sur la base des meilleures pratiques de régulation.

Ce deuxième objectif spécifique est en lien étroit avec le premier, puisqu'il prend appui sur le référentiel dont il est question plus haut pour se pencher spécifiquement sur les considérations juridiques qui affectent l'ARSEL dans son fonctionnement et dans son développement.

Comme énoncé dans les termes de référence, il est question ici, une fois les procédures actuellement en vigueur recensées, d'élaborer les procédures de régulation et développer un manuel y afférent comprenant des séquences logiques/actions nécessaires à l'accomplissement des missions en rapport avec toutes les institutions du secteur en vue du fonctionnement optimal du secteur de l'électricité au Cameroun.

Les développements proposés tiendront compte de la mise en adéquation des pratiques de la régulation au Cameroun pour être en mesure de répondre aux impératifs actuels du secteur électrique camerounais :

- urgence d'augmenter la capacité de production nationale,
- réforme en cours d'ouverture du secteur de l'électricité avec la dé-intégration du segment du transport (règles d'accès et d'utilisation [gestion] des réseaux de transport),
- prise en compte de la gestion de la variété des événements induits par le cadre légal et réglementaire et l'organisation sectorielle,
- anticipation de l'apparition d'un marché spécifique pour les échanges inter-frontaliers etc.

Il s'agit in fine, d'arriver à identifier, concevoir et proposer des procédures-modèles, appelées à devenir des instruments types de régulation, adaptés au contexte camerounais

3. Développement d'un plan de renforcement des capacités pour la mise en œuvre de la régulation.

Ce troisième objectif spécifique vise à permettre à l'ARSEL de disposer d'un plan de renforcement des capacités, à même de lui fournir à terme les compétences institutionnelles nécessaires à l'exercice de son rôle et de ses missions qui peuvent se résumer succinctement ici à :

- i. Formulation, évaluation et suivi de l'ensemble des indicateurs de performance multiples (pratiques en matière de régulation, performances financières et techniques du secteur et

- des opérateurs etc.), objets de l'objectif spécifique 1,
- ii. Évaluation et suivi des développements en lien avec la mise en adéquation des pratiques de la régulation au Cameroun pour être en mesure de répondre aux impératifs actuels du secteur électrique camerounais (objectif spécifique 2).

Le plan de renforcement des capacités proposé va actualiser celui déjà existant et les ajouts de renforcement de capacités proposés vont se concentrer sur l'approfondissement des besoins en expertise pour répondre aux deux points relevés ci-dessus, et assurer une cohérence d'ensemble et reconnue, de l'action du régulateur.

2.3 Résultats attendus

Le présent mandat correspond à une étude d'analyse stratégique et de programmation opérationnelle en matière de régulation, au niveau national camerounais :

- La première phase correspond à un diagnostic et une analyse approfondie de la gestion des performances, et du positionnement de l'ARSEL au plan national. Elle est couverte par l'objectif spécifique 1 dont il est question dans le paragraphe précédent. Cette phase comprend :
 - L'examen et l'analyse de la situation au travers de l'établissement d'un référentiel,
 - L'établissement d'une perspective pour le futur qui repose sur l'évolution de l'ensemble des indicateurs de performance multiples retenus pour l'analyse (pratiques en matière de régulation, performances financières et techniques du secteur et des opérateurs etc.),
- La deuxième phase correspond à l'étape de planification et de programmation des activités du régulateur. Cette stratégie de mise en œuvre des activités du cadre stratégique mène à la formulation et/ou au développement des règles de fonctionnement (procédures) sur la base des meilleures pratiques de régulation désormais connues de toutes les parties prenantes.
- La troisième phase qui est diffuse et interne à l'ARSEL correspond à l'adoption du plan actualisé de renforcement des capacités institutionnelles et humaines et la recherche des financements connexes pour être en mesure de dérouler ce plan et renforcer l'expertise de l'institution.
- La quatrième phase qui termine le mandat pose les jalons d'un nouveau cadre de concertation institutionnelle par l'ébauche de recommandations pour un positionnement optimal de l'ARSEL au sein du paysage électrique camerounais.

2.4 Recommandations relatives au calendrier

Sur la base des échanges et discussions qui sont intervenues lors de la mission de démarrage in situ, et des recommandations aussi bien de l'ARSEL que du bailleur de fonds de ce mandat, la Banque Mondiale ; le Consultant a été amené à proposer une modification de l'agencement du

calendrier de déroulement des travaux.

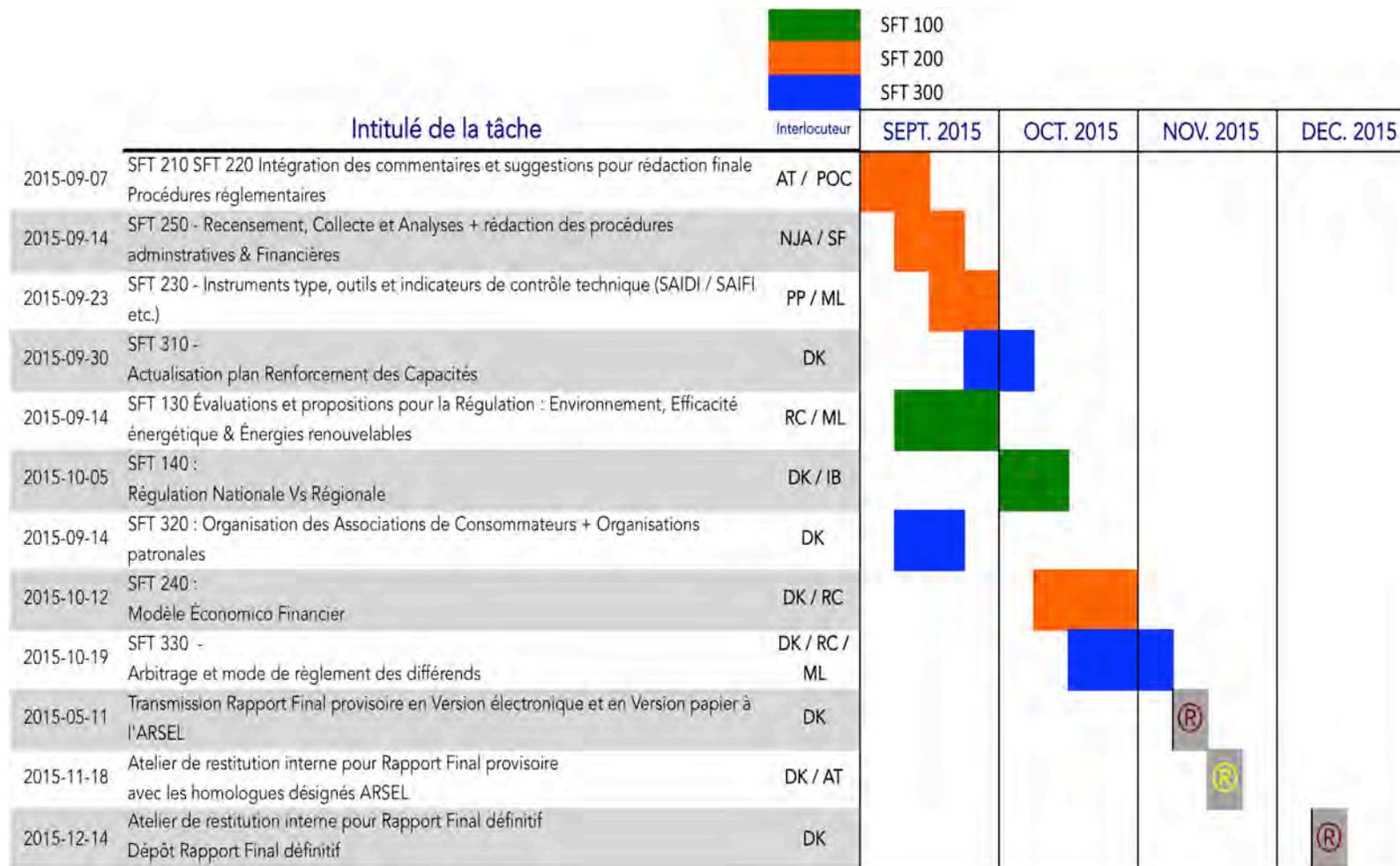
La contrainte majeure et non modifiable relevée, tient au fait que le dépôt du rapport final doit impérativement intervenir au plus tard dans la seconde quinzaine du mois de décembre 2015. Il a également été fait état de la prise en compte par le Consultant de l'organisation et du déroulement de deux (2) ateliers de sensibilisation pour la présentation du rapport préliminaire, puis ensuite du rapport final des travaux. Ces deux ateliers constituent un ajout et plutôt que de procéder à un avenant, ils feront l'objet d'un contrat spécifique et séparé entre le Consultant et l'ARSEL.

Le calendrier général du mandat a été mis à jour par le Consultant et discuté avec l'ARSEL pendant la mission de démarrage in situ. Les tableaux correspondants sont fournis ci-dessous.

Intitulé de la tâche		Responsables	FÉVRIER 2015	MARS 2015	AVRIL 2015	MAI 2015
2015-02-23	Collecte d'informations et entretiens divers avec les interlocuteurs camerounais en relation avec la législation et la réglementation en matière d'énergie électrique	AT / POC				
2015-03-02	Collecte d'informations et entretiens divers avec les interlocuteurs camerounais en relation avec la législation et la réglementation en matière d'énergie électrique	AT / POC				
2015-03-16	Réunion formelle de démarrage du projet ARSEL / BM / Dev2E - FASKEN	DK				
2015-03-23	Recadrage des dates des livrables et ajout de 2 Ateliers de vulgarisation pour le Rapport préliminaire et le Rapport préfinal.	DK				
2015-03-23	Séances de travail avec l'équipe des homologues de l'ARSEL en charge du Suivi du mandat sous l'égide du nouveau point focal ARSEL-PDSN : Mr NASELI	DK				
2015-03-30	Séances de travail avec l'équipe des homologues de l'ARSEL en charge du Suivi du mandat sous l'égide du nouveau point focal ARSEL-PDSN : Mr NASELI	DK				
2015-04-06	Rencontre avec DAF - ARSEL pour collecte des infos et entretiens divers relatifs aux procédures comptables, administratives et financières	DK / SF				
2015-04-06	Rencontre avec DE - ARSEL pour collecte des infos et entretiens divers relatifs à l'intégration des questions environnementales	DK / IB				
2015-04-06	Rencontre avec DE - ARSEL pour collecte des infos et entretiens divers relatifs ENR & Efficacité énergétique	DK				
2015-04-13	Rencontre avec Homologues ARSEL pour collecte des infos et entretiens divers relatifs au déroulement du Benchmarking	DK / RC / ML				
2015-04-13	Rencontre avec AER pour collecte des infos et entretiens divers relatifs ENR & à l'Électrification Rurale (Yaoundé)	DK / RC / ML				
2015-04-13	Rencontre avec représentants du Collectif des Associations de consommateurs pour collecte entretiens divers relatifs au rôle du Régulateur	DK / ML				
2015-04-13	Rencontre avec interlocuteurs internes et externes à l'ARSEL pour Centre d'arbitrage des différends avec les consommateurs (Yaoundé)	ML				
2015-04-13	Rencontre avec EDC pour collecte des infos et entretiens divers relatifs au rôle du Régulateur dans le développement de la Production. (Yaoundé)	DK / RC / ML				
2015-04-13	Rencontre avec DE-MINEE pour collecte infos et entretiens divers relatifs au rôle du Régulateur dans le développement du système électrique Camerounais (Yaoundé)	DK / RC / ML				
2015-04-13	Collecte des infos et entretiens divers relatifs au rôle du Régulateur dans les questions environnementales	RC / IB				
2015-04-20	Rencontre avec ENEO pour collecte infos et entretiens divers relatifs au rôle du Régulateur dans le développement du système électrique Camerounais (Douala)	DK / RC / ML				
2015-04-27	Rencontre avec Organisations patronales & Associations de consommateurs en relation avec le rôle du Régulateur (Douala & Yaoundé)	DK				
2015-05-04	Réunion d'analyse du draft de rapport de démarrage par les experts du Groupement FASKEN / Dev2E International (Montréal)	TOUS				
2015-05-11	Transmission Rapport de démarrage en Version électronique et en Version papier à l'ARSEL	DK				®
2015-05-18	Atelier de restitution interne pour Rapport démarrage avec les homologues désignés ARSEL	TOUS				®

- AT** André TURMEL
- POC** Pierre-Olivier CHARLEBOIS
- DK** Dibongue KOUD
- JAN** Jeanne-Adèle NGAN
- RC** Richard CARRIER
- ML** Michel LEBEUF
- NRL** Nathan-Roger LEA
- ML** Michel LEBEUF
- NRL** Nathan-Roger LEA
- SF** Salomon FAMPOU
- IB** Isaac BINDZI
- ®** Rapport de Démarrage

Intitulé de la tâche	Responsables	SFT 100 SFT 200 SFT 300			
		JUIN 2015	JUILLET 2015	AOÛT 2015	
2015-06-01 SFT 110 & SFT 120 - Déroulement des analyses du Benchmarking et établissement des missions et du rôle du Régulateur au Cameroun	RC / DK	█			
2015-06-08 SFT 110 & SFT 120 - Déroulement des analyses du Benchmarking et établissement des missions et du rôle du Régulateur au Cameroun	RC/ DK	█			
2015-06-15 SFT 210 & SFT 220 Recensement, Collecte et Analyses + rédaction des procédures réglementaires	AT		█	█	AT André TURMEL
2015-06-15 SFT 250 - Recensement, Collecte et Analyses + rédaction des procédures administratives & Financières	NJA / SF		█	█	POC Pierre-Olivier CHARLEBOIS
2015-06-15 SFT 230 - Instruments type, outils et indicateurs de contrôle technique (SAIDI / SAIFI etc.)	PP / ML		█	█	DK Dibongue KOUO
2015-06-22 SFT 310 - Analyse des écarts sur base Benchmarking & actualisation plan Renforcement des Capacités	DK		█	█	NJA Jeanne-Adèle NGAN
2015-06-29 SFT 130 Évaluations et propositions pour la Régulation : Environnement, Efficacité énergétique & Énergies renouvelables	RC / ML	█			RC Richard CARRIER
2015-07-06 SFT 140 : Régulation Nationale Vs Régionale	DK / RC		█		ML Michel LEBEUF
2015-07-13 SFT 320 : Organisation des Associations de Consommateurs + Organisations patronales	DK / ML			█	NRL Nathan-Roger LEA
2015-04-13 SFT 240 : Modèle Économico Financier	DK / ML			█	ML Michel LEBEUF
2015-07-20 SFT 330 - Arbitrage et mode de règlement des différends	POC / ML			█	NRL Nathan-Roger LEA
2015-07-20 SFT 340 État des besoins logistiques et des logiciels	NJA			█	SF Salomon FAMPOU
2015-08-17 Transmission Rapport Préliminaire en Version électronique et en Version papier à l'ARSEL	DK			Ⓜ	IB Isaac BINDZI
2015-08-24 Atelier de restitution interne pour Rapport démarrage avec les homologues désignés ARSEL	DK / AT / RC			Ⓜ	Ⓜ Restitution interne ARSEL - Rapport Préliminaire
2015-08-30 Atelier de restitution en plénière avec toutes les parties prenantes : BM, AER, EDC, MINEE ...	DK / RC / AT			Ⓜ	Ⓜ Atelier Restitution en plénière



2.5 Questions méthodologiques spécifiques

2.5.1 L'évaluation des livrables en vue de leur validation

L'évaluation des deux principaux livrables produits par le Consultant, le rapport préliminaire et le rapport final; va inclure des interactions avec les parties concernées suivant trois (3) cercles concentriques :

- i. 1^{er} cercle : Experts de l'ARSEL,
- ii. 2^{ème} cercle : Experts de l'ARSEL + Experts MINEE, EDC, AER & ENEO & des représentants des Associations de Consommateurs.
- iii. 3^{ème} cercle : « VULGARISATION » i.e. les 2 premiers cercles élargis aux Représentants des Parties Concernées et des Représentants de la société civile.

En accord avec l'ARSEL le Consultant va adopter un cheminement de validation des livrables sur les parties concernées énoncées ci-dessus pour l'appropriation des résultats et l'établissement d'une compréhension commune des dits résultats :

1. Discussion et validation directe sur la méthodologie, les diagnostics et/ou les résultats

Ces modalités concernent uniquement le 1^{er} cercle composé des experts de l'ARSEL. Elles concernent aussi bien le fond que la forme des travaux menés par le Consultant, et il est entendu que le résultat ne pourra être diffusé au-delà du 1^{er} cercle sans l'approbation formelle des experts de l'ARSEL.

Cela revient à dire que l'évaluation du fond et de la forme, de même que la structure des livrables sera au préalable soumise pour discussions et amendements aux experts de l'ARSEL conformément à ce qui est stipulé dans les termes de référence. Les principaux messages qui découlent des résultats seront validés par le Consultant et feront l'objet d'ateliers internes de concertation au sein de l'ARSEL pour leur appropriation par les Experts concernés.

→ Processus continu tout au long du déroulement du mandat

2. Présentation des diagnostics

Cette modalité concerne spécifiquement des échanges entre l'ARSEL et les acteurs directement impliqués dans le paysage électrique institutionnel, c'est à dire principalement MINEE, EDC, ENEO et les consommateurs. Ces présentations participent de l'impératif pour l'ARSEL d'expliquer et de justifier clairement son positionnement et partant, **de prendre toute sa place dans le paysage électrique.**

Cela passe par la participation de ces autres acteurs à un prolongement des ateliers internes de concertation sur un laps de temps restreint parce que ces regroupements porteront sur des thématiques précises dont le diagnostic aura au préalable été transmis aux autres institutions de l'ARSEL.

→ Rencontres ponctuelles « à la demande » préalables à la présentation du rapport préliminaire et du rapport final.

3. Présentation des résultats [« Vulgarisation »]

La présentation des résultats s'adresse à une clientèle très large et hétéroclite puisque composée de non spécialistes : Parlementaires, Associations de consommateurs, mass média etc.

Il est à noter que cette vulgarisation n'était pas prévue initialement dans les termes de référence. Elle correspond à un ajout décidé conjointement par la direction générale de l'ARSEL et le bureau de la Banque Mondiale à Yaoundé. Le Consultant comprend qu'il lui revient de préparer les termes de référence spécifiques à cet ajout, en précisant la forme de ces regroupements, de même que le dimensionnement pédagogique et le budget connexes.

➔ La présentation des résultats va se faire à travers deux (2) ateliers nationaux de sensibilisation. Un premier atelier se déroulera après adoption du rapport préliminaire (deuxième quinzaine du mois d'août 2015). Le second atelier permettra quant à lui, de présenter le rapport final (première quinzaine du mois de décembre 2015).

2.5.2 Aspects institutionnels limitatifs du positionnement de la régulation

Il ressort de l'évaluation succincte des conditions de succès du positionnement de l'ARSEL dans le cadre institutionnel en place, que les facteurs limitatifs sont principalement liés aux zones de chevauchement des responsabilités des différentes institutions en présence (MINEE, MINENV, AER, ANOR, EDC etc.). Le potentiel de positionnement inadéquat de l'ARSEL augmente en cas de chevauchement de non plus une seule, mais deux ou plusieurs institutions.

L'adaptation du principe de subsidiarité (selon lequel, les analyses sont effectuées au niveau de l'institution la plus concernée, au regard de la réglementation et/ou de la législation) s'avère un guide utile au regard de la prise de décision, et donc du positionnement. Cette façon de procéder permet en effet d'apporter une réponse précise à la question « qui est en charge de faire quoi ? ». En d'autres termes, une telle approche permet de résoudre les problèmes que soulève le chevauchement.

Le Consultant formulera des recommandations sur cette application, sur la base de la revue à laquelle il se sera livré dans le cadre de l'exécution de ce mandat, de la réglementation et des instruments légaux qui régissent les parties prenantes du paysage électrique camerounais.

2.5.3 Principaux obstacles et perspectives pour la mise en œuvre de la régulation

L'encadrement par la régulation, du développement des projets de production en cohérence avec les objectifs et les attributions de toutes les parties prenantes, fait face à des difficultés spécifiques. Toutes les parties prenantes reconnaissent l'urgence d'augmenter la capacité de production nationale, pour répondre de façon adéquate à la demande actuelle et à son accroissement.

Le principal obstacle à surmonter tient au fait que chaque institution (MINEE, AER, EDC) a sa propre perception des options détaillées du (des) projet(s) dont elle assure la promotion. Il est aussi souhaitable de mettre en place les conditions minimales pour arriver à un modus operandi entre le régulateur et les parties concernées sur des spécifications communes (respect des principes d'ordre réglementaire, prise en compte des orientations camerounaises ayant trait à l'efficacité énergétique, à l'intégration des énergies renouvelables ou à l'environnement.)

2.6 Le prolongement de l'analyse : la « vulgarisation » des livrables

Dans le prolongement direct des modalités pratiques d'évaluation des livrables du présent mandat, et surtout de leur appropriation par toutes les parties prenantes au plan national, des dispositions spécifiques doivent impérativement compléter les termes de référence initiaux. L'objectif de ce complément est d'arriver à mettre en place les conditions d'un consensus national sur les résultats obtenus. C'est au prix de cette « vulgarisation » que le positionnement de l'ARSEL, et partant de la régulation du secteur de l'électricité au Cameroun; pourra se faire de façon spontanée.

Le Consultant fera des propositions pour les dispositions pratiques de mise en œuvre de cette « vulgarisation ». Cela passe par la préparation, l'organisation et l'exécution de deux (2) ateliers de sensibilisation impliquant les parties prenantes, avec :

- la proposition de dimensionnement pédagogique des deux ateliers en question (sessions plénières et sessions parallèles), ainsi que les modalités de déroulement et d'animation et l'agenda détaillé,
- la préparation des présentations et la clarification du niveau de participation des experts de l'ARSEL aux travaux des ateliers qui resteront néanmoins sous la direction scientifique du Consultant,
- la définition de la contribution du Consultant aux travaux des ateliers, notamment en facilitant les discussions et les échanges de manière à ce qu'ils mènent à la formulation de conclusions compatibles avec un positionnement optimal de l'ARSEL,

En définitive, le Consultant jouera le rôle de soutien et de conseil de l'ARSEL pour la structuration des ateliers et la synthèse des différentes conclusions. Il est entendu à ce titre que le Consultant fournira également à l'ARSEL une évaluation financière de ces ateliers dont le financement complémentaire reste à boucler.

2.7 Planification générale du mandat

2.7.1 Collecte des données et recensement des informations

Le consultant est responsable de l'établissement de la liste des données et documents dont il a besoin pour mener à bien les travaux des trois composantes du mandat qui lui est confié. Le tableau qui suit présente de façon succincte les données à recueillir, en complément de la liste qui figure dans les termes de référence.

DONNÉES / DOCUMENTS	STATUT
Liste des 15 sites qui ont reçu leurs titres, MW, échéanciers des projets, particularités	REÇU
Textes descriptifs du projet Invest Elect, cibles, partenaires, ... (Convention signée avec Union européenne)	REÇU
Atelier /salon international, Présentations ARSEL, Nyobe, consultant	REÇU
300 sites hydroélectriques identifiés dans le cadre du Projet Invest Elect avec potentiel en MW et état d'avancement	REÇU
Projet Tour de l'électricité	REÇU
PDSE 2035 incluant Vision Cameroun 2035	REÇU
Décret FER	REÇU
PANERP	REÇU
Informations sur le projet Lom Pangar	NON REÇU
EDC projet PRERETD description, objectifs, actions en cours, extensions transport et distribution, nombre de raccordements	NON REÇU
Code d'exploitation 2012 PEAC	REÇU
Code du marché 2009 PEAC	REÇU
Potentiel en MW en solaire, éolien (infos disponibles)	NON REÇU
Document de stratégie pour la croissance et l'emploi, DCE 2035	REÇU
Tous les Rapports annuels de l'ARSEL (TDR)	NON REÇU
Tous les rapports annuels de AES/SONEL et de ENÉO (TDR)	NON REÇU
Différentes versions approuvées des plans d'affaires de AES/SONEL et de ENÉO (TDR)	NON REÇU
Principes de séparation comptables, audit 2008, séparation par activités, principes réglementaires, allocation des coûts,	REÇU
Clés de répartition ENÉO/ AES-SONEL (Inclus dans les principes de séparation comptable de 2008)	REÇU
Rapports d'audit, séparation des comptes par activités, 2012	NON REÇU

Rapports d'audit de DiBamba, coûts d'investissement et d'exploitation non admissibles	NON REÇU
Une demande tarifaire régulière complète sous Tarifs plafonds ET sous Revenus plafonds	NON REÇU
Une demande tarifaire complète lors de la révision quinquennale de 2011	NON REÇU
Projets d'avenants, protocole de retrait de la base tarifaire des actifs du GRT	NON REÇU
Note de cadrage interne dossier majeur de révision tarifaire (ex : 2011)	NON REÇU
Projet de décision soumis au Ministre avec orientations recommandations et grille, en vue d'obtenir un avis de non objection et décision de l'ARSEL qui s'ensuit	NON REÇU
Dossier WACC complet d'ENÉO en 2011 (documents soumis, analyses internes, recommandations finales de l'ARSEL)	NON REÇU
Loi n°2011/022 du 14 décembre 2011 régissant le secteur de l'électricité au Cameroun	REÇU
Loi n°98/022 du 24 décembre 1998 régissant le secteur de l'électricité	REÇU
Décret n°2000/462 du 26 juin 2000 portant renouvellement des concessions, licences, autorisations et déclarations en cours de validité lors de l'entrée en vigueur de la loi n°98/022 du 24 décembre 1998 régissant le secteur de l'électricité	REÇU
Décret n°2000/464/PM du 30 juin 2000 régissant les activités du secteur de l'électricité	REÇU
Loi n°98/019 du 24 décembre 1998 portant régime fiscal des concessions de services publics	REÇU
Loi n°99/016 du 22 décembre 1999 portant statut général des établissements publics et des entreprises du secteur public et parapublic	REÇU
Décret n°99-125 du 16 juin 1999 portant organisation et fonctionnement de l'Agence de Régulation du Secteur de l'Electricité	NON REÇU
Décret n°99-193 du 8 septembre 1999 portant organisation et fonctionnement de l'Agence d'Electrification Rurale	NON REÇU
Décret n°2001/021/PM du 29 janvier 2001 fixant le taux, les modalités de calcul, de recouvrement et de répartition de la redevance sur les activités du secteur de l'électricité	REÇU

Décisions du DG/ARSEL fixant les tarifs hors taxes d'électricité applicables par la société AES-SONEL	REÇU
Loi n°98/013 du 14 juillet 1998 relative à la concurrence	REÇU
Loi n°2006/012 du 29 décembre 2006 fixant le régime général des contrats de partenariat	REÇU
Décret n°96/036/PM du 21 février 1996 portant création du comité national du conseil mondial de l'énergie	REÇU
Décret n°2003/243/PM du 12 décembre 2003 portant création du comité de pilotage Energie	REÇU
Arrêté n°061/CAB/MINEE du 30 janvier 2001 fixant la composition des dossiers et les frais d'instruction des demandes de concession, de licence, d'autorisation et de déclaration en vue de l'exercice des activités de production, de transport, de distribution, d'importation, d'exportation et de vente d'énergie électrique	REÇU
Décision 0023/ARSEL/DG du 27 Mai 2002 portant création du comité consultatif des consommateurs de l'électricité	REÇU
Décret n°2012/0506/PM du 22 février 2012 portant redevance d'eau relative au stockage d'eau pour la production d'électricité	REÇU
le contrat cadre de concession et de licence relatif à l'exploitation de plusieurs parties du secteur de l'électricité et le cahier des charges y relatif	REÇU
le contrat de concession de production et le cahier des charges y relatif	REÇU
le contrat de concession de transport et de gestion du réseau de transport et le cahier des charges y relatif	REÇU
le contrat de concession de distribution et de vente d'électricité et le cahier des charges y relatif	REÇU
le contrat de licence de vente d'électricité et le cahier des charges y relatif	REÇU
l'avenant au contrat de concession et de licence de AES-SONEL	REÇU
le Plan de Développement du Secteur de l'Électricité à l'horizon 2030	REÇU
le Plan d'Action National Énergie pour la Réduction de la Pauvreté	REÇU
Différentes versions approuvées des Plans d'Affaires de AES SONEL	NON REÇU
Rapports d'activités annuels 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007 ; 2008, 2009 de AES SONEL	NON REÇU
Les manuels de procédures existants	REÇU

Un certain nombre de documents / données ont été demandés à ENEO sa et sont en attente de réception¹. Notons également que le Consultant a reçu l'ensemble des contrats génériques de concession, mais n'a pas reçu les contrats signés. L'ARSEL devrait les fournir au Consultant dès que possible.

2.7.2 Le processus du contrôle qualité

Le Consultant s'engage à fournir des services de haute qualité. Cette qualité résulte du savoir faire et du savoir être acquis au fil de ses années d'expérience en utilisant les procédures établies pour le suivi et l'évaluation de ses activités avec l'objectif de production de rapports d'une qualité irréprochable.

Tous les travaux livrables seront soumis à un processus de contrôle qualité. Chaque rapport, au-delà des échanges interactifs avec l'ARSEL; sera discuté et examiné par tous les experts du Groupement Dev2E – Fasken Martineau avant sa soumission publique.

2.7.3 L'importance de la communication

Un contact permanent entre les experts du Groupement Dev2E – Fasken Martineau et le client sera assuré par le Chef d'équipe, Monsieur Dibongue Kouo qui assure au quotidien le suivi des principales réalisations, des blocages éventuels et qui discutera en conséquence des mesures d'ajustement à adopter. Du fait de sa parfaite connaissance du cadre institutionnel et des experts camerounais, le Consultant s'attend à ce que cette façon de procéder facilite grandement la concertation et partant, le déroulement du mandat.

¹ Voir en annexe à la 1^{ère} partie du rapport de démarrage, le Questionnaire de support aux rencontres prévues avec l'opérateur ENEO dans le cadre du mandat attribué au Groupement Dev2E / FASKEN MARTINEAU.

2.8 Annexes

2.8.1 Questionnaire de support aux rencontres avec ENEO sa

1. Décrire Eneo (ou AES-Sonel), ce qu'elle était au début de la concession en 2001 et ce qu'elle était devenue en 2014 :
 - a. Présenter cette description par segment d'activité : production, transport et gestion du réseau de transport, distribution, commercialisation;
 - b. Présenter des informations par segment, telles le nombre d'employés, le parc de production, les km de réseau de transport et de distribution, les MW produits, transportés, distribués, vendus, ... ;
 - c. Présenter des statistiques sur la base de tarification, les dépenses; d'exploitation, les indicateurs de qualité du service, les pertes techniques et non techniques, le nombre d'abonnés, le nombre annuel moyen de raccordements; le % d'électrification moyen au Cameroun ... ;
 - d. Le niveau des tarifs moyens par segment, le niveau global des tarifs facturés aux consommateurs, le nombre de grands comptes, les volumes vendus, ... ;
 - e. Les enjeux liés à la suffisance des approvisionnements dans une perspective pluriannuelle (état des réservoirs, données hydrologiques historiques, mix du parc de production, ...
2. Décrire les principales interactions institutionnelles de ENEO avec l'ARSEL, le MINEE, EDC, l'AER, la SCDP, la SONARA...
3. Décrire, de façon qualitative, l'appréciation de Eneo concernant l'application des termes du contrat de concession depuis sa mise en vigueur, notamment en ce qui a trait:
 - a. Aux exercices de révision quinquennale des tarifs;
 - b. Aux exercices de révision annuelle des tarifs;
 - c. À l'examen des plans d'investissements quinquennaux et annuels;
 - d. À l'inclusion de nouveaux actifs dans la base de tarification;
 - e. À l'examen de la suffisance des approvisionnements et à la mise en œuvre des moyens requis pour combler les écarts observés;
 - f. À l'examen de la qualité du service et des objectifs à atteindre;
 - g. À l'à-propos, la suffisance et l'utilité des incitatifs et pénalités incorporés dans les régimes en vigueur par période.

4. Présenter les rôles, points de vue, commentaires, préoccupations ou observations de Eneo sur les différentes politiques ou orientations réglementaires de l'ARSEL, du MINEE ou du Cameroun concernant:
 - a. Les objectifs en matière d'électrification rurale;
 - b. La promotion des énergies renouvelables;
 - c. La réduction des pertes électriques techniques et non techniques;
 - d. Les régimes tarifaires en vigueur;
 - e. La création d'un gestionnaire indépendant du réseau de transport;
 - f. L'établissement d'un marché national de l'électricité au Cameroun;
 - g. L'établissement d'un futur marché régional de l'électricité et la mise en place d'interconnexions avec les pays voisins;
 - h. L'octroi de concessions de production, de transport et de distribution sur 20 ans avec rétrocession de celles-ci au terme de la période;
 - i. L'octroi de droits exclusifs de transport, de distribution ou de vente sur un périmètre donné ou encore à des catégories réservées de clients dans le cadre du service public;
 - j. La place réservée au secteur privé dans le développement du secteur électrique.
5. Investissements et programme d'équipement
 - a. Fournir la liste des investissements prévus selon les catégories suivantes, Croissance des besoins à alimenter et Pérennité (maintien des actifs), pour chacune des missions :
 - 5.a.i. Production
 - 5.a.ii. Transport
 - 5.a.iii. Distribution
 - 5.a.iv. Commercialisation

Ces renseignements sur l'horizon usuel ou disponible.

Pour la pérennité, le ratio des investissements annuels sur la valeur d'origine des actifs concernés.

6. Indicateurs de performance

- a. Fournir les indicateurs ou indices de continuité de service pour la distribution et le transport. Ces indices doivent refléter le nombre d'interruptions, classées selon les causes, en rapport avec le nombre de clients affectés. (Ou bien SAIDI et SAIFI)
- b. Fournir un indicateur interne de satisfaction de la clientèle, par exemple le nombre de plaintes reçues et ou traitées par catégorie de consommateurs (catégories tarifaires).
- c. Pour la production, fournir les critères de fiabilité (LOLP) en puissance et en énergie (selon la formule utilisée)

7. Balisage

- a. Fournir une comparaison systématique et périodique des performances d'entreprises opérant dans des conditions semblables dans la région immédiate ou ailleurs.

Ces balisages sont souvent réalisés de façon indépendante par des firmes spécialisées à la demande des compagnies participantes.

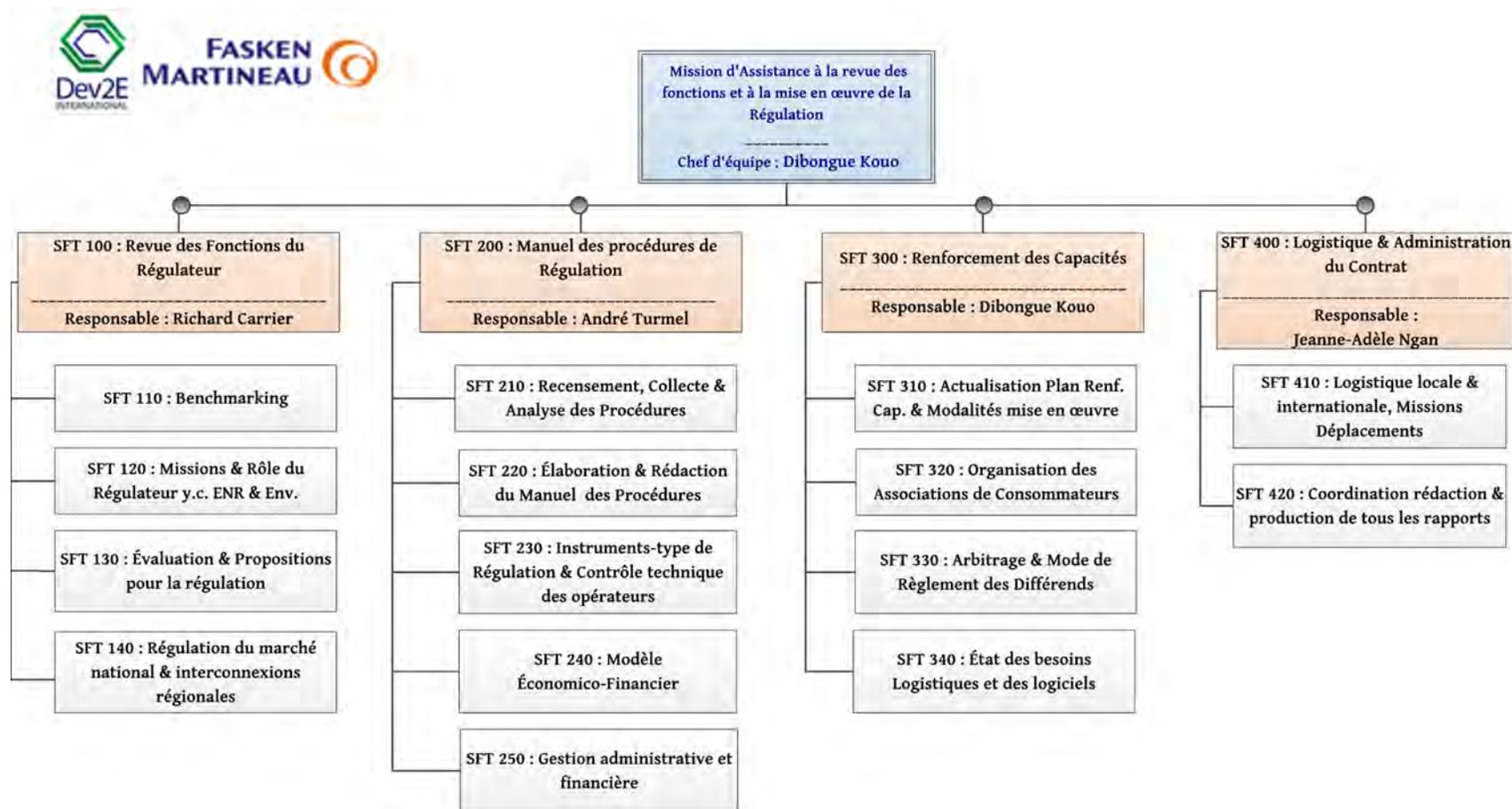
3 SECONDE PARTIE : APPROCHE PAR COMPOSANTE

Conformément aux termes de référence, l'ensemble des interventions est constitué de 3 **composantes complémentaires** qui se déroulent de façon concomitante sur toute la durée du mandat. Cette approche repose sur un fractionnement de la totalité des travaux en activités, puis en tâches pour la bonne exécution du mandat.

Chaque composante représente une **activité**, qui se décompose elle-même en tâches :

- **SFT 100** : Revue des fonctions du Régulateur
 - SFT 110 : Benchmarking
 - SFT 120 : Missions et rôle du Régulateur incluant la prise en compte des énergies renouvelables et des aspects environnementaux
 - SFT 130 : Évaluation et propositions pour la Régulation
 - SFT 140 : Régulation, marché national et interconnexions régionales
 - SFT 150 : Coordination et rédaction des rapports de SFT 100
- **SFT 200** : Manuel des procédures de Régulation
 - SFT 210 : Recensement, Collecte et Analyse des procédures
 - SFT 220 : Élaboration et rédaction des procédures
 - SFT 230 : Instruments-type de Régulation & Contrôle technique des opérateurs
 - SFT 240 : Modèle économique-financier de Régulation
 - SFT 250 : Gestion administrative et financière
 - SFT 260 : Coordination et rédaction des rapports de SFT 200
- **SFT 300** : Renforcement des capacités
 - SFT 310 : Actualisation du plan de renforcement des capacités & modalités de mise en œuvre
 - SFT 320 : Soutien à l'organisation des Associations de Consommateurs
 - SFT 330 : Arbitrage et mode de règlement des différends
 - SFT 340 : État des besoins logistiques et des logiciels
 - SFT 350 : Coordination et rédaction des rapports de SFT 300

Figure 1 : Structure de Fractionnement des Travaux de la mission



3.1 Composante SFT 100 : Revue des fonctions du Régulateur

Cette première composante du mandat vise à permettre de faire des propositions qui vont permettre à l'ARSEL, de préciser les fonctions et les missions qui lui incombent, avant de faire des recommandations motivées sur le mode de fonctionnement le plus adapté à la réalité de ce qu'est une agence de régulation aujourd'hui.

3.1.1 SFT 110 : Benchmarking

Objectif :

Cette tâche constitue l'une des pierres angulaires de toute la démarche d'analyse critique du mode de fonctionnement de l'ARSEL, en comparaison avec les organismes de même nature de par le monde.

L'objectif poursuivi dans le cadre de cette tâche est d'explicitier la notion de Régulation telle que perçue et conçue dans le monde. Le Consultant va présenter une analyse comparative (benchmarking) de la régulation telle qu'elle est conduite et pratiquée aussi bien dans les pays développés, que dans les pays émergents et dans les pays en développement.

Compléments factuels et ajustements issus de la mission de démarrage in situ :

- Environnement institutionnel et partage des pouvoirs et des responsabilités dans le paysage électrique

Les volets relatifs à l'environnement institutionnel, au partage des pouvoirs et des responsabilités entre les diverses instances, à la structure des marchés de l'électricité et aux approches en matière de tarification des services, de surveillance des approvisionnements en énergie, à l'approbation des investissements en infrastructure et au suivi de la qualité du service aux clients restent au cœur des préoccupations.

Un autre volet tout aussi important, dont il sera tenu compte; concerne les processus de prise de décision et la composition des agences de réglementation.

Dans le cadre des rencontres de la session de démarrage, le Consultant s'est informé des besoins identifiés par le personnel de l'ARSEL pour adapter la liste des juridictions retenues. Le panel de juridictions retenues couvre :

- dans les pays développés, une multitude de juridictions ont établi des cadres réglementaires qui leur sont propres. En Amérique du Nord, ces cadres incluent pour la plupart la présence d'un régulateur indépendant et des processus de décision basés sur l'utilisation d'approches quasi-judiciaires. La plupart de ces juridictions ont introduit à un titre ou à un autre des mesures visant l'introduction de la concurrence dans les activités de production d'électricité.

Aux fins de la présente étude, la référence première utilisée à titre d'exemple pour l'expérience des pays développés sera celle de la juridiction de la province du Québec au Canada. Cette juridiction recoupe plusieurs caractéristiques pertinentes dans le cas du Cameroun :

- forte prédominance de l'hydro-électricité,
- opérateur avec une production propre dominante, et en situation de monopole de fait dans les segments du transport et de la distribution d'électricité,
- ouverture du segment de la production à la production indépendante,
- perspectives d'interconnexions avec les juridictions des États limitrophes,
- intégration de mesures en efficacité énergétique et intégration des énergies renouvelables,
- etc.

Une description détaillée du développement de la réglementation du secteur de l'électricité dans cette juridiction au cours des vingt (20) dernières années sera produite avec documents de référence à l'appui et résultats observés, à ce jour. Cette description couvrira tous les volets ou enjeux d'importance traités dans le cadre de la présente Mission.

Une description d'ordre plus général des expériences de réglementation de la province de l'Ontario (Canada) et de celle de la France sera également produite à titre complémentaire pour en faire ressortir les aspects distinctifs par rapport à l'expérience du Québec. Cela concerne notamment, les mécanismes d'ouverture des marchés ou encore les mécanismes de prise de décision. L'objectif est de couvrir un éventail suffisamment représentatif de contextes pour être en mesure d'en tirer les enseignements qui s'imposent.

- dans les pays du continent africain, les expériences retenues seront décrites en mettant en exergue les enseignements les plus pertinents pour le Cameroun. Une attention particulière sera portée aux divers outils d'ordre régulateur dont ces juridictions se sont dotées pour mener à bien leur mission.

Le choix s'est porté à priori, sur l'Afrique du Sud, la Côte d'Ivoire, le Ghana, l'Ouganda, le Sénégal et la Tanzanie.

Tel que convenu avec l'ARSEL, le Consultant se réserve le droit de retrancher ou de rajouter un pays, en fonction de la disponibilité des données et informations relatives à la mise en œuvre de la régulation dont il aura besoin.

- la description des expériences des pays d'Amérique centrale, et notamment celles du Guatemala et du Honduras, n'est finalement pas retenue comme éléments constitutifs de l'étude de benchmarking. Il se révèle en effet non aisé, compte tenu du manque d'informations, d'évaluer de façon utile et objective la teneur ou la valeur ajoutée des orientations et/ou approches en place et leur pertinence avec les objectifs spécifiques de la présente Mission.

Aux fins de l'étude, le Consultant procèdera à une revue de la littérature et des informations publiquement disponibles sur la base d'un repérage, d'une identification et d'une sélection des expériences pertinentes au regard des caractéristiques du marché de l'électricité et de l'industrie

électrique camerounaise. Le Consultant procèdera à des recherches sur les exemples retenus et à l'analyse des informations recensées en contactant les responsables dans ces juridictions.

Le Consultant prévoit d'inclure dans l'analyse, une identification des rôles et responsabilités confiés au régulateur ainsi qu'un volet portant sur les diverses approches retenues en matière de consultation des intéressés et de processus de prise de décision.

Enfin, dans la mesure des données disponibles, le Consultant fera l'inventaire et la description des principaux résultats observés à ce jour dans ces juridictions et, selon la disponibilité des informations, des orientations retenues pour le futur.

- Intégration de la dimension environnementale du développement durable dans l'analyse

Un accent particulier sera porté aux diverses expériences des pays répertoriés, en matière de Plans d'efficacité énergétique et d'intégration des énergies renouvelables dans le mix énergétique des dits-pays.

Pour situer convenablement les actions ou expériences observées en ces matières, une mise en contexte peut s'avérer nécessaire. Les Principales articulations de l'exécution de cette étape portent sur :

- une revue de littérature, en relation avec les perspectives et les enjeux environnementaux du secteur de l'électricité ;
- l'analyse de la régulation du secteur de l'électricité vs la gestion des problématiques environnementales et des ENR, i.e. l'analyse critique des expériences étrangères de régulation du secteur de l'électricité en matière de prise en charge des questions environnementales et des questions liées à l'efficacité énergétique et aux énergies renouvelables ;
- l'élaboration d'un référentiel (éventuellement différencié selon les catégories de pays, i.e. pays regroupés en fonction de la performance et de la variété de leurs infrastructures électriques) ;

Résultats attendus :

À la lumière des enseignements et des leçons tirés, le Consultant établira des constats et formulera ses conclusions sur les résultats de ces expériences de régulation.

L'objet central de l'étude sera de comparer les pouvoirs, rôles et missions ainsi que les façons de faire au plan règlementaire. Elle tiendra compte du contexte énergétique et de la structure des marchés concernés. Elle ne visera cependant pas à statuer sur la pertinence, la performance ou les résultats des régimes mis en place dans ces mêmes juridictions, sujets qui dépassent largement les contours de la présente Mission.

Dans tous les cas et sous réserve de leur disponibilité, la description et l'analyse incluront cependant en appui les références aux textes de loi, règlements, arrêtés, lignes directrices,

documents de politique ou autres textes officiels d'importance, ce qui permettra de constituer une base documentaire utile pour l'ARSEL.

3.1.2 SFT 120 : Missions et rôle du Régulateur incluant le volet de la prise en compte des énergies renouvelables et des aspects environnementaux

Objectif :

L'objectif de ce module est de préciser, voire de redéfinir les missions de l'ARSEL, en fonction des attributions de toutes les institutions du secteur et ce, sur la base des dispositions de la Loi 2011/022 et des divers règlements, arrêtés ou actes y afférents, des termes du Contrat cadre de concession et de tous les contrats qui y sont associés ainsi que des résultats et enseignements de l'étude de Benchmarking menée en SFT 110.

Il s'agit également sur la base des résultats de cette analyse d'aborder la question du positionnement du Régulateur du secteur de l'électricité en ce qui a trait à la prise en compte des problématiques environnementales et des ENR. Les missions et rôles des autres acteurs institutionnels impliqués dans la gestion des problématiques environnementales et des ENR seront prises en compte en vue d'une « insertion » harmonieuse des fonctions du Régulateur du secteur de l'électricité dans la « chaîne de gestion » des problématiques environnementales et des ENR.

Compléments factuels et ajustements issus de la mission de démarrage in situ :

Des entretiens avec le personnel de l'ARSEL et une consultation de la documentation mise à disposition, ont permis de discuter des différents volets de la mission de l'institution. Elles ont été complétées par des rencontres avec des représentants des autres institutions du secteur : Ministère de l'Énergie et de l'Eau (MINEE), la société Electricity Development Corporation (EDC), l'Agence d'Électrification Rurale (AER), l'opérateur ENEO ainsi que les diverses associations de consommateurs d'électricité. Tous ces échanges ont permis de documenter leur rôle institutionnel et leurs interactions respectifs avec l'Agence.

Pour être en mesure de procéder à un examen plus approfondi dans le cadre des travaux à venir, le Consultant a requis de l'ARSEL, le dépôt d'exemples de dossiers tarifaires complets soumis par l'opérateur et des documents produits par l'agence dans le cadre de son étude. Cette documentation se rapporte tant aux dossiers de révision annuelle des tarifs qu'aux dossiers de révision quinquennale. Autant de documents qui découlent de l'application des contrats de concession en vigueur et concernent plusieurs aspects fondamentaux de l'action du régulateur, tels que :

- l'approbation des tarifs facturés aux usagers,
- la surveillance des approvisionnements en énergie,
- l'approbation des plans en immobilisations de l'opérateur,
- l'identification des besoins d'appels d'offres, et la surveillance de la qualité du service aux clients, ou encore

- l'atteinte des objectifs de raccordements de clients, etc.

Les développements récents ayant trait aux programmes en efficacité énergétique et de maîtrise de l'énergie, incluant ceux afférents à l'intégration des ressources renouvelables dans le mix énergétique et ceux ayant trait à l'électrification rurale feront partie intégrante de l'analyse et de la réflexion. Il s'agit ici de volets d'importance où la présence et les actions de l'ARSEL ont été mises à contribution dans l'avancement des travaux et réflexions récents à cet égard au Cameroun. Plusieurs autres instances sont responsables ou impliquées à un titre ou à un autre. Le Consultant identifiera les responsabilités qui devraient incomber au régulateur en ces matières.

Les Principales articulations de l'intégration de ces développements vont concerner :

- l'analyse institutionnelle du Système de Gestion des Problématiques environnementales (avec un accent sur le secteur de l'électricité) avec le repérage des Missions et rôles des principaux acteurs institutionnels impliqués dans le management de l'environnement ;
- l'analyse institutionnelle du système de gestion des problématiques liées aux ENR et aux questions émergentes dans le secteur énergétique (Efficacité énergétique, secteur de l'énergie Vs changements climatiques, etc.) avec le repérage des Missions et rôles des principaux acteurs institutionnels impliqués dans le pilotage du secteur énergétique ;
- l'analyse critique des infrastructures institutionnelles ci-dessus, en regard d'un objectif d'optimisation de l'efficacité du système institutionnel de gestion des problématiques « environnementales » dans le secteur de l'électricité.

Par ailleurs, le Consultant tiendra compte dans sa démarche des développements récents en matière de textes de lois, décrets, règlements ou arrêtés adoptés par les autorités compétentes ou en voie de l'être.

En particulier, le traitement de « l'autonomisation » du segment du transport et de la gestion du réseau de transport (GRT) constitue un développement majeur par rapport à la situation qui prévalait au moment de la rédaction de la Proposition technique. Les nombreux projets de développement de moyens de production présentement en cours ou encore au stade de l'examen représentent une autre donnée qui illustre l'évolution rapide du contexte énergétique.

Résultats attendus :

Les orientations exposées dans le cadre de la Proposition technique demeurent dans l'ensemble pertinentes. Toutefois, les recommandations préconisées in fine, s'appuieront sur les standards de référence en régulation économique. Ces standards incorporent les développements récents liés à l'évolution des cadres réglementaires vers une forme de réglementation souple, bien adaptée à un contexte institutionnel où l'introduction de la concurrence est favorisée dans les segments où une telle concurrence permet l'atteinte d'un bien-être collectif supérieur.

Ces standards de référence seront enrichis des contextes et enseignements tirés de l'étude de benchmarking précitée.

Enfin, les rôles et missions cibles de l'ARSEL seront bien entendu définis ultimement en tenant compte des orientations des Autorités camerounaises telles que répertoriées dans les documents officiels de référence (mise à jour du PDSE 2030, DCSE 2035, Vision 2035) et dans le corpus des textes légaux et réglementaires existant.

Les conclusions et les recommandations prônées permettront de situer l'action du Régulateur comme un acteur de premier plan dans la mise en œuvre des orientations de l'État dans le secteur de l'électricité et ce, dans la perspective de garantir un développement et un fonctionnement optimal des activités de ce secteur.

3.1.3 SFT 130 : Évaluation et propositions pour la Régulation

Objectif :

Cette tâche procède à une évaluation et à une analyse critique de la mise en œuvre de la régulation par l'ARSEL à ce jour. L'examen porte aussi bien sur l'aspect qualitatif de la régulation, à savoir les fonctions de régulation et les processus mis en place pour assurer un environnement réglementaire transparent, stable et de qualité, que sur l'aspect substantif, c'est-à-dire la mesure selon laquelle la finalité des missions principales dévolues au régulateur en termes de contenus est correctement assumée ou pas.

Cette évaluation de la « *performance historique* » de l'ARSEL dans la mise en œuvre de la régulation du secteur de l'électricité s'effectue au regard des attributions qui lui sont dévolues dans ses textes organiques et/ou des lois régissant les secteurs de l'électricité et/ou de l'environnement.

Compléments factuels et ajustements issus de la mission de démarrage in situ :

Dans le cadre de sa Mission, le Consultant va se pencher, entre autres, sur les moyens déployés à ce jour par l'ARSEL pour s'assurer du respect des dispositions des contrats des opérateurs en lien avec le système tarifaire. L'analyse portera, notamment, sur la qualité des procédures et des outils de validation utilisés par l'ARSEL pour s'assurer que les dispositions des contrats de concession sont respectées. Cela concerne autant la mise en œuvre du système tarifaire, que son suivi et son contrôle. L'analyse tiendra compte à cet effet :

- des principes de comptabilité régulatoire en vigueur ;
- de la nature et l'étendue des informations et données disponibles sur les coûts, revenus et résultats financiers par activités des opérateurs, ainsi que
- des méthodes et procédures fixées par l'Administration chargée de l'électricité.

Pour ce faire, le Consultant fera l'examen des documents utilisés et des processus ou procédures suivis pour l'examen d'un dossier tarifaire annuel et pour l'examen d'un dossier de révision quinquennale de portée beaucoup plus grande.

Le Consultant émettra, au vu des conclusions de son examen, des commentaires sur les approches de tarification utilisées à ce jour en fonction du contexte propre au marché camerounais de l'électricité, sur les enjeux d'importance à retenir pour le futur et sur les outils réglementaires ou autres dont devrait se doter l'ARSEL pour assumer ses mandats de façon efficace et efficiente.

Au vu des difficultés observées en matière de délestage, le Consultant portera une attention particulière aux moyens déployés à cet égard par l'ARSEL dans le cadre des responsabilités qui lui incombent.

Le Consultant prévoit de faire l'examen des méthodes, outils et processus utilisés à ce jour par l'ARSEL pour valider les informations des opérateurs concernant la suffisance des approvisionnements et des investissements en maintien et amélioration des actifs de production, de transport et de distribution d'électricité. Le Consultant s'inspirera des expériences dans les pays développés et de celles vécues dans les pays d'Afrique pour formuler des recommandations qui soient adaptées au contexte Camerounais.

De même, au plan technique, seront abordés les problématiques et enjeux reliés aux pertes d'énergie sur les réseaux de transport et de distribution d'électricité et les approches, stratégies ou autres actions mis en œuvre au fil des ans pour résoudre ces difficultés.

Le Consultant analysera, de plus, les moyens mis en œuvre pour s'assurer que les objectifs des diverses autres missions prévues dans la Loi, notamment celles répertoriées à l'article 72, ont été raisonnablement satisfaits. L'analyse comprendra à cet égard un volet portant sur les mécanismes de suivi de la qualité du service fourni aussi bien au plan technique, qu'en matière de qualité du service pour la clientèle en matière de commercialisation de l'électricité.

L'ARSEL est investie de la responsabilité de procéder aux appels d'offres pour l'octroi de concessions et de licences afférentes à la production, au transport, à la distribution et la vente d'électricité. Elle peut émettre de son propre chef des autorisations dans le cadre des projets d'électrification rurale de puissance inférieure ou égale à 5 MW. Le Consultant se penchera sur la teneur, la qualité et la suffisance des moyens et des documents de référence utilisés par l'ARSEL pour s'acquitter de cette responsabilité.

Le Consultant présentera, de plus, un constat sur les rôles et responsabilités de l'ARSEL relativement au contrôle de la mise en œuvre des mesures en efficacité énergétique et de maîtrise de la demande ainsi que de l'introduction et la régulation des sources d'énergies renouvelables. Le Consultant tiendra compte notamment à cet égard des résultats de l'étude de 2014 portant sur l'efficacité énergétique au Cameroun, produite dans le cadre d'un mandat de consultation de l'ARSEL effectué par European Union Initiative Partnership Dialogue Facility (EUEI PDF) et des travaux en cours concernant la mise en place de feed-in tariffs.

Un volet portera également sur le suivi des objectifs en matière d'électrification rurale et sur les moyens mis en œuvre ou à mettre en place pour assurer l'atteinte des objectifs du gouvernement Camerounais en cette matière. Le Consultant tiendra compte à cet égard des travaux menés par l'ARSEL dans le cadre du projet Invest'Elec dans le cadre d'un contrat de subvention avec l'Union Européenne (Délégation de l'Union Européenne au Cameroun). Dans son évaluation, le Consultant tiendra compte du rôle, de la mission et des diverses actions de l'Agence d'électrification rurale (AER) à cet égard et des textes réglementaires y afférents.

En matière environnementale, les exigences réglementaires et les pratiques en matière de rapports d'audit environnemental réalisés seront abordés, non pas pour en apprécier la qualité

intrinsèque des rapports, mais plutôt pour faire des recommandations sur le rôle que doit jouer l'ARSEL pour s'assurer de l'atteinte des objectifs prévus à la loi.

Dans le cadre de ce module, un accent particulier sera porté afin d'identifier les outils et procédures de régulation dont devrait se doter l'ARSEL pour être en mesure d'assumer et de réaliser pleinement sa mission. Le Consultant identifiera les meilleures pratiques, lorsque applicable, et formulera des recommandations quant à l'amélioration des pratiques existantes et aux nouvelles pratiques à instaurer.

Pour compléter son examen, le Consultant abordera les enjeux liés mode de fonctionnement de l'ARSEL au plan décisionnel et institutionnel et à ses processus clé de prise de décision aux fins d'évaluer leur adéquation avec les standards de référence, la finalité des actions du régulateur et les attentes des parties intéressées. La grille d'analyse retenue pour cet examen inclut :

- transparence des actions et des décisions du régulateur,
- participation des intéressés dans les processus de prise de décision,
- prévisibilité des actions et décisions du régulateur,
- clarté dans les rôles respectifs des diverses instances, clarté et étendue des règles ou lignes directrices à suivre par les parties intéressées,
- proportionnalité des interventions du régulateur, droits d'appel ou de révision des décisions du régulateur, etc.

La démarche de planification de l'Agence, les priorités qu'elle se fixe annuellement ainsi que les moyens de validation mis en place pour en assurer la pertinence et leur degré d'atteinte au terme des exercices visés seront également évalués

Enfin, le Consultant portera une attention particulière aux stratégies de communications utilisées par l'ARSEL pour faire connaître ses rôles et missions, les droits et responsabilités propres aux opérateurs ou aux consommateurs, ses actions courantes et ses décisions.

Résultats attendus:

Au terme de l'exercice, le Consultant aura effectué un constat sur les pratiques réglementaires existantes et identifié les principaux écarts avec les standards de référence. Il préparera un inventaire des actions et des gestes à poser par l'ARSEL pour actualiser ses missions et façons de faire ainsi qu'une démarche pour y arriver de façon transparente et efficace.

Le Consultant procédera, dans ce cadre, à l'identification des enjeux réglementaires d'envergure pouvant être identifiés comme cruciaux ou prioritaires pour les prochaines années et formulera des recommandations pour le futur.

3.1.4 SFT 140 : Régulation du marché national et anticipations des interconnexions régionales

Objectif :

L'objectif de cette tâche est d'identifier des mécanismes, ou instruments de régulation pour faciliter l'application des dispositions de la Loi et des orientations des autorités gouvernementales dans

l'optique de la mise en place des règles de fonctionnement du marché national de l'électricité ainsi que l'établissement éventuel d'un système d'échanges d'énergie électrique au niveau régional.

Cette tâche constitue un volet d'importance pour le développement futur du marché de l'électricité au Cameroun, mais également de la volonté d'intégration régionale et de la gestion du réseau électrique et des interconnexions au sein d'un marché régional unifié.

Pour ce faire, les expériences étrangères peuvent être utiles pour repérer et identifier les avenues les plus prometteuses, sous la contrainte majeure d'accorder la plus grande attention au contexte légal et réglementaire en vigueur au Cameroun et dans les pays voisins membres du Pool Énergétique de l'Afrique Centrale (PEAC).

Au plan national, l'analyse va tenir compte des résultats de l'étude de benchmarking quant aux principaux modèles d'ouverture des marchés à la concurrence répertoriés (acheteur unique, concurrence sur le marché de gros, concurrence sur le marché de détail, modèles mixtes etc.).

Au plan régional, la réflexion s'articulera autour du Code du Marché de l'Électricité de l'Afrique Centrale.

Compléments factuels et ajustements issus de la mission de démarrage in situ :

Dans le cadre de sa Mission, le Consultant a pris connaissance des développements institutionnels récents en la matière, survenus après le dépôt de la Proposition technique, notamment la création d'un gestionnaire indépendant du réseau de transport (GRT). Les travaux devront donc intégrer cette nouvelle donne et en dégager les implications pour le futur.

En matière de réglementation du transport d'électricité, le Consultant identifiera les principaux enjeux de base qui se posent pour tout opérateur ou gestionnaire de réseau, à savoir les conditions de raccordement et d'accès aux réseaux et aux installations communes et de leur utilisation. En ce qui a trait aux installations d'interconnexions, le consultant abordera, entre autres, les enjeux afférents à leur mode de financement ainsi que la question des droits de réservation y associés.

En matière de marché de l'électricité, le Consultant identifiera les enjeux y reliés en fonction des dispositions de la Loi, des caractéristiques du marché Camerounais de la production d'électricité, de la teneur des contrats de concession existants, ainsi que des développements récents et en cours sur ces marchés.

Les différentes formes possibles d'organisation du marché et d'introduction de la concurrence seront discutées en tenant compte, en toile de fond, des préoccupations propres à l'approvisionnement fiable et à coût raisonnable des clients du service public et des objectifs sociétaux identifiés dans les documents de politique gouvernementale (PDSE 2035, ...).

Le Consultant prévoit rencontrer des représentants de l'ARSEL, du Ministère de l'énergie et des Mines, de EDC, de ENEO et des autres opérateurs ou parties intéressées du secteur électrique au Cameroun concernant notamment leurs attentes à cet égard.

Le Consultant procédera au repérage et à l'identification des mécanismes, mesures et procédures de base pouvant être envisagés pour faciliter la mise en place d'un tel marché.

Résultats attendus :

Les propositions et recommandations qui découlent des travaux de cette tâche, vont servir :

- au plan national, à répertorier et proposer des approches et mécanismes propres à assurer une organisation optimale et un fonctionnement harmonieux du transport de l'électricité et du futur marché de l'électricité au Cameroun,
- au plan régional, à anticiper sur les contours que pourra prendre le marché régional unifié de l'électricité en Afrique centrale.

En tout état de cause, les mesures et les mécanismes proposés seront déterminés en fonction de leur probabilité de succès et de leur simplicité d'application.

3.2 Composante SFT 200 : Développement du manuel des procédures de Régulation

3.2.1 SFT 210 : Recensement, Collecte & Analyse des procédures

Objectif :

Cette tâche constitue la première étape de l'initiative de développement du Manuel des Procédures ARSEL. L'objectif poursuivi dans ce cadre est d'acquérir, par le biais d'un recensement, d'une collecte de données exhaustive et d'une analyse des documents obtenus, une connaissance approfondie du fonctionnement du marché de l'électricité et des performances de l'industrie électrique au Cameroun. Et cela, en ce qui a trait à la mise en œuvre des trois grandes fonctions de la Régulation dont les grandes lignes ont été explicitées en introduction de l'activité SFT 100, soit les fonctions règlementaires, d'adjudication et exécutives.

Compléments factuels et ajustements issus de la mission de démarrage in situ :

Avant d'effectuer la mission de démarrage in situ dans la première quinzaine du mois de mars 2015, le Consultant a procédé à une recherche systématique et exhaustive des documents législatifs, règlementaires et contractuels disponibles. Cette façon de procéder lui a permis de bien s'imprégner de ces documents et de s'assurer de cette manière, d'être tout à fait productif lors de sa mission in situ au Cameroun.

Une fois sur place lors de la mission de démarrage le Consultant a pu rencontrer et discuter avec des juristes qui travaillent au sein de l'ARSEL, du MINEE, de l'AER. Il s'est également entretenu avec d'autres membres du personnel de EDC et ENEO.

Cette collecte d'informations a permis au Consultant de recueillir quatre-vingt-deux documents d'intérêt général pour le présent mandat. Par la suite, l'exercice d'identification des textes règlementaires et contractuels pertinents au présent mandat a été réalisé et à ce jour cinquante neuf documents ont été répertoriés. L'analyse des documents pertinents aux activités de régulation a été réalisée dans l'optique affichée d'arriver à faire la présentation des fonctions règlementaires, des fonctions d'adjudication et des fonctions exécutives en lien avec les outils législatifs, règlementaires et contractuels connexes.

Cet exercice va servir de support à l'appropriation aussi bien des contenus, que des limites législatives, règlementaires et contractuelles des fonctions dévolues à l'ARSEL. L'exercice va également, permettre de justifier les recommandations quant aux missions fondamentales de l'ARSEL, en opposition à d'autres attributions moins capitales. L'exercice va ainsi, de plus; poser les bases de formulation du processus d'identification et de classification des procédures spécifiques à la régulation. Lesquelles constituent le quintessence de la juridiction et de l'attribution des pouvoirs de l'ARSEL.

Dans le cadre de la collecte des informations documentaires, le Consultant a pris connaissance d'un projet de Manuel des Procédures antérieure à la mission actuelle. Ce document lui a été remis par l'ARSEL, à des fins d'analyse critique. Ce document produit en 2013 et intitulé « Manuel des procédures de régulation de l'ARSEL » est réellement impressionnant par son volume puisqu'il fait plus de trois cent (300) pages. Il montre toutefois clairement les limites et les risques d'un tel exercice, si ce dernier n'est pas accompagné et/ou n'aboutit pas à une grille analytique de lecture, comme c'est le cas.

Il ressort des réactions du personnel de l'ARSEL consulté, relativement à ce Manuel des Procédures; une réelle insatisfaction. Laquelle est directement liée à la non-convivialité du document qui n'offre pas au lecteur de cheminement articulé et ordonné des fonctions fondamentales de régulation et des autres actions, moins importantes voire même, accessoires.

Résultats attendus :

À la lumière du recensement, puis de la collecte et de l'analyse des textes, le Consultant sera en mesure de bien cerner le cadre législatif, réglementaire et contractuel dans lequel l'ARSEL doit fonctionner. Le Consultant sera en mesure de départager, en identifiant les fonctions réglementaires, adjudicatives et exécutives; les actions spécifiquement requises par la loi les règlements, les arrêtés, décrets ou les contrats pour lesquels l'autorité de régulation du Cameroun devra poser des gestes de régulation.

La connaissance approfondie des assises juridiques des mécanismes de régulation étant parfaitement sous contrôle, le Consultant, pourra de façon aisée repérer et évaluer les procédures fondamentales qui encadrent les fonctions du régulateur.

3.2.2 SFT 220 : Élaboration et rédaction du manuel des procédures de régulation

Objectif :

Sur la base des constats effectués suite au recensement et à l'évaluation des procédures de régulations existantes, le Consultant identifiera les lacunes ou les manquements à celles-ci, le cas échéant. Pour combler ces lacunes, le Consultant proposera des amendements ou des réaménagements aux textes existants, le tout afin que l'ARSEL puisse être à même de jouer pleinement son rôle de régulateur. Le Consultant pourra également, le cas échéant, proposer des dispositions complémentaires qui ne se retrouvent pas dans les textes actuels.

Cette démarche de rédaction devra permettre de proposer de nouvelles procédures, sous la forme d'instructions claires et précises, qui répondent aux enjeux actuels de l'ARSEL en abordant l'ensemble des fonctions fondamentales qui lui incombent en matière de régulation. Cela se fera en identifiant clairement les droits et obligations de toutes les institutions du secteur de l'électricité, de façon à permettre un fonctionnement optimal et coordonné du secteur de l'électricité au Cameroun.

Compléments factuels et ajustements issus de la mission de démarrage in situ :

Les retours d'expérience en matière de régulation nous enseignent que la réussite des activités de régulation nécessite que deux éléments, à tout le moins; doivent être présents :

- i. Le premier consiste à s'assurer d'avoir un cadre législatif, réglementaire et contractuel qui soit clair, transparent et compris de tous les intervenants de manière à ce que les activités du régulateur reposent sur des fondements juridiques et réglementaires solides. À cet égard, les analyses menées par le Consultant pour la tâche SFT 210 montrent que le corpus législatif et réglementaire ainsi que les arrangements contractuels en vigueur au Cameroun sont, pour l'essentiel; suffisants, pour exercer des fonctions modernes de régulation;
- ii. Le second élément nécessaire à la réussite d'une régulation efficace réside dans l'effectivité sur le terrain des gestes à poser de même que dans la crédibilité des actions posées par le régulateur face aux entités régulées et aux opérateurs.

À titre d'illustration, un régulateur qui demande des informations qui reposent sur une base juridique qui manque de clarté, verra sa crédibilité très facilement remise en question. Dans la même veine, un régulateur qui demande une trop grande quantité d'informations dans un délai déraisonnablement court; court le risque de voir sa relation avec les entreprises ou les clients à réguler se détériorer et partant; la crédibilité de l'agence de régulation prendra d'autant plus de temps à se mettre en place.

Toujours dans le même ordre d'idée, un régulateur doté d'outils de réglementations clairs et limpides mais qui ne s'acquitte pas de sa tâche en demandant peu ou pas d'information tel que le requiert la loi, les règlements ou les contrats, verra sa crédibilité diminuer rapidement.

Tout cela se résume à la réalité suivante : l'effectivité de la régulation repose sur des demandes réalistes assises sur des fondements juridiques solides et articulées sur des délais raisonnables.

Un premier constat s'impose après les rencontres in situ, du personnel de l'ARSEL et des autres parties concernées du paysage électrique camerounais. L'ARSEL gagnerait à davantage mettre l'accent sur les fonctions fondamentales de régulation telles que requises par son cadre réglementaire, en limitant son Manuel des Procédures de régulation aux actions régulatrices primordiales, de manière à limiter, autant que faire se peut; la dilution du message adressé aux entreprises régulées ou aux clients.

Résultats attendus :

Sur la base de l'analyse des textes présentant les missions fondamentales de l'ARSEL, le Consultant identifiera les actions de régulation qui sont au cœur des fonctions de l'ARSEL. En lien avec les enseignements du Benchmark réalisé à la tâche SFT 120, il proposera, le cas échéant, des recommandations visant à compléter les dispositions du cadre réglementaire actuel.

En tout état de cause, il proposera une grille analytique de lecture des procédures à réviser et/ou à élaborer qui comportera à titre d'illustration, les grands axes suivants :

- Les procédures spécifiques aux fonctions de régulation, avec l'aspect faisabilité technologique et/ou technique, les aspects économiques et financiers etc.
- Les procédures relatives aux « processus de contrôle de conformité » en matière environnementale,

- Les procédures relatives aux « processus décisionnels », en matière de circuit de prise en charge des dossiers relatifs à des questions spécifiques telles que l'introduction de Producteurs Indépendants d'Électricité (PIE), l'intégration des énergies renouvelables etc.
- Les procédures relatives à la « coopération » avec les autres parties prenantes du paysage électrique, en cohérence avec l'architecture institutionnelle et le corpus législatif et réglementaire en vigueur.

3.2.3 SFT 230 : Instruments-type de Régulation et Contrôle technique des opérateurs

Objectif :

Les objectifs affichés ici sont d'identifier et de proposer des instruments type de régulation, adaptés au contexte camerounais, et de proposer des outils ou matériels nécessaires pour le contrôle technique des opérateurs. Ces instruments doivent évidemment tenir compte d'interconnexions avec d'autres juridictions de la sous-région Afrique Centrale le cas échéant, de protection de l'environnement et de l'acceptabilité sociale.

L'objectif combine la statique, vision d'application immédiate; mais également la dynamique, avec le développement à long terme du secteur énergétique camerounais. Ces deux volets s'insèrent dans un cadre réglementaire cohérent avec les différents acteurs en place, et en cohérence avec des objectifs de développement durable.

Compléments factuels et ajustements issus de la mission de démarrage in situ :

De manière générale, les instruments permettant à une autorité de régulation d'être effective reposent sur des outils règlementaires, procéduraux et contractuels. Ce sont ces outils qui lui permettent, le cas échéant, de contraindre les opérateurs, par voie administrative mais aussi par voie judiciaire s'il le faut; à respecter à la fois le cadre législatif réglementaire établi par les autorités Camerounaises, mais aussi les engagements contractuels auxquels ces mêmes opérateurs se sont engagés.

Le Consultant visera à analyser, en lien avec les recommandations faites à la section SFT 120 et 130 un inventaire adéquat des principes propres à la régulation économique qui viennent compléter ou remplacer les principes comptables généralement reconnus, tels International Financial Reporting Standards (IFRS).

Les informations requises du concessionnaire ENEO dans le contrat cadre couvrent la totalité des sujets à examiner pour une mise en œuvre efficace de la réglementation. Il faudra cependant apprécier la quantité et la qualité des informations fournies par les opérateurs dans ce cadre. Il reste toutefois qu'un certain nombre d'éléments devront faire l'objet de précisions au travers de textes réglementaires pour être plus immédiatement applicables.

Sans être exhaustif à ce stade, il s'agit à titre d'illustration de l'indicateur de continuité de service. Il présente sur une base annuelle la durée moyenne en minutes, d'interruption du service par abonné. Cet indicateur devrait être en mesure de différencier la proportion de la durée des interruptions qui est due à des facteurs imprévisibles, comme les facteurs météorologiques, de

celle qui découle des interruptions programmées à des fins d'entretien ou d'extension du réseau. Cette différenciation permettra de mieux orienter les actions à privilégier.

En tout état de cause, le Consultant fera des suggestions pour la formulation d'un « Guide de dépôt » de ces informations, avec le niveau de détail requis pour autoriser un suivi adéquat des activités des opérateurs.

Les discussions et les échanges avec aussi bien le personnel de l'ARSEL que celui des autres parties prenantes du paysage électrique camerounais n'ont pas permis, au stade actuel ; d'obtenir la totalité des informations requises pour le repérage des indicateurs qui peuvent être rapidement mis en œuvre. Les informations qui restent à collecter et à obtenir vont permettre au Consultant de développer les indicateurs les plus utiles à court terme.

Ainsi et à titre d'illustration, l'indicateur qui sera retenu pour la mesure de la fiabilité du service sera mis en corrélation avec un indicateur des investissements requis pour le maintien en bon état des parcs d'actifs de transport et de distribution.

Les rencontres avec l'ARSEL ont également mis en lumière une réalité incontournable, à savoir que le premier impératif à relever concerne les extensions de réseaux et les investissements en lien avec la réponse à la croissance des besoins en services électriques. Cette réalité doit d'aller de pair avec l'entretien des actifs en service, auquel n'est pas accordé l'importance qu'il mérite, pour éviter les ruptures de charge. Le Consultant se penchera spécifiquement sur le (les) indicateur(s) ou la (les) règle(s) à proposer pour assurer la pérennité des réseaux au moindre coût, sans pour autant sacrifier la fiabilité du service.

À titre d'exemple une règle de remplacement des actifs pourrait être élaborée à partir d'un indicateur représentatif du pourcentage de la valeur d'origine des actifs à remplacer chaque année. Ce pourcentage serait choisi en fonction de la durée de vie utile moyenne des équipements du parc, de façon à garantir que le remplacement des équipements soit effectif au cours d'une période qui n'excède pas la durée de vie utile moyenne des dits-équipements.

Les orientations stratégiques retenues par l'ARSEL à la suite des recommandations du Consultant, permettront de s'accorder sur la formulation d'indicateurs additionnels pour le contrôle de la performance technique des opérateurs, ou l'entretien des actifs tout en améliorant la qualité de service.

Le regroupement des investissements en catégories homogènes, selon qu'ils visent la qualité du service, la pérennité du parc d'équipement ou encore les obligations imposées par une loi ou un règlement relevant d'une autre autorité va de pair avec le développement et l'utilisation de ces indicateurs.

Ces indicateurs seront d'une grande utilité pour l'autorisation des investissements requis par le Transporteur et le ou les Distributeurs.

De plus, il apparaît toujours pertinent d'envisager un balisage, mené par les opérateurs suivant les prescriptions de l'ARSEL. Cela permettra de situer leur performance par rapport à celle d'autres opérateurs, localisés tant sur le continent Africain que sur d'autres continents. Ce balisage

pourrait être repris sur une base triennale par exemple.

Résultats attendus :

Après l'analyse des instruments déjà disponibles et utilisés par l'ARSEL, le Consultant proposera certains contrôles réglementaires et techniques des activités des opérateurs.

L'exemple d'indicateurs de performances relatif à la satisfaction de la clientèle, à la fiabilité du service, à la qualité du service et la sécurité, fera partie des résultats attendus. Le tout devra prendre en compte les diverses contraintes qui pèsent sur l'ARSEL en terme de contrôle des opérateurs, en terme de satisfaction de la clientèle et en terme de respect des engagements régionaux du Cameroun tant sur le plan environnementale qu'énergétique.

3.2.4 SFT 240 : Modèle économique-financier de quantification de l'impact des décisions de régulation

Objectif :

L'objectif recherché est d'élaborer, sur la base des principes et des règles en vigueur servant à l'élaboration des tarifs, la structure générale d'un outil de simulation pour être en mesure de quantifier l'impact des décisions de régulation adoptées pour les trois segments de l'industrie électrique (Production, Transport et Distribution/Commercialisation) et de proposer les techniques et procédures de sa mise à jour.

Compléments factuels et ajustements issus de la mission de démarrage in situ :

Dans le cadre des discussions menées in situ, il a été mentionné le besoin de doter l'ARSEL d'un outil d'analyse ou de simulation tarifaire et financier de référence permettant de faciliter l'évaluation et l'impact sur les tarifs des divers scénarios d'investissement ou de développement de réseau envisagés.

Une attention particulière sera portée à la conception d'un outil de simulation des impacts pouvant découler d'ajouts au réseau, que ce soit en matière de projets de production, de transport ou de distribution. Compte tenu de l'absence de séparation complète des comptes par activités, cet outil pourrait être un mécanisme global de simulation élaboré pour être utilisé dans le cadre d'études de type statique comparative.

Par ailleurs, comme mentionné dans la Proposition technique, le Consultant effectuera une recherche quant à la disponibilité de cahiers de référence d'élaboration des tarifs (Rate Handbook) pouvant être utilisés par les opérateurs de moins grande taille ou par exemple dans le cadre de projets d'électrification rurale qui lui seraient soumis.

Résultats attendus :

Le Consultant fera des recommandations à l'ARSEL quant aux outils de simulation ou d'élaboration de tarifs dont elle devrait de doter. Le Consultant identifiera, le cas échéant, les principaux paramètres devant être modélisés, ainsi que la structure de base des modèles retenus en fonction des bases de données de référence réellement disponibles. Des outils de simulation seront élaborés.

3.2.5 SFT 250 : Procédures administratives, comptables & Sources de financement

Objectif :

Il s'agit pour le Consultant, d'assister l'ARSEL dans le processus d'amélioration de son fonctionnement quotidien en matière administrative, comptable et financière. Cette assistance repose sur une révision et/ou une actualisation des procédures administratives, comptables et financières en vigueur pour être en mesure d'améliorer significativement la productivité interne et l'efficacité de l'ARSEL.

De façon spécifique, le Consultant assiste Dev2E pour la tâche de rédaction des procédures administratives et financières ainsi que l'évaluation sommaire connexe des besoins logiciels et en matière de logiciels i.e. :

- **Activité 200** : Manuel des procédures de régulation
 - Tâche 250 : Procédures administratives, comptables & Sources de financement ;
- **Activité 300** : Renforcement des capacités
 - Tâche 340 : État des besoins logiciels et des logiciels ;

Résultats attendus :

De façon plus explicite, il s'agira pour le CONSULTANT de :

- i. présenter la liste exhaustive des procédures administratives, comptables et financières qui sont nécessaires au bon fonctionnement d'une institution comme l'ARSEL;
- ii. faire un état des lieux des procédures administratives, comptables et financières qui existent à ce jour au sein de l'ARSEL;
- iii. faire une analyse critique de l'existant, ainsi qu'une analyse des écarts entre les procédures requises pour un fonctionnement optimal (i), et les procédures effectivement existantes (ii). À la lumière de cet état des lieux, le CONSULTANT proposera un choix des procédures à rédiger, qui doivent être considérées comme prioritaires pour effectuer un « saut qualitatif », sur la base :
 - a. de critères de priorisation et de hiérarchisation des dites procédures;
 - b. des enjeux mis en évidence par les résultats de la tâche 120 sur le benchmark.
- iv. faire des recommandations pour ce qui est de la logistique et des matériels ou logiciels connexes aux procédures retenues;

- v. faire des recommandations pour l'accent à mettre sur l'importance de la communication relative à la vulgarisation et à l'entretien des procédures qui auront été retenues.

3.3 Composante SFT 300 : Renforcement des capacités pour la mise en œuvre de la Régulation

La mise en œuvre du renforcement des capacités pour l'ARSEL doit être considéré comme un des actes fondateurs en matière de gestion des ressources humaines de l'ARSEL. Il y a lieu toutefois de d'intégrer à l'analyse, les compléments qui permettent d'être exhaustif :

- dans le capital humain :
 - les capacités technique proprement dites i.e. les RH, mais aussi
 - les capacités organisationnelles et managériales, ainsi que
 - les capacités institutionnelles (réseaux de partenaires)
- dans le capital technique :
 - les infrastructures, et
 - les équipements et matériels.

3.3.1 SFT 310 : Actualisation du plan de renforcement des capacités & modalités de mise en œuvre

Objectif :

Il s'agit ici de procéder à une analyse critique des exigences en capacités pour la mise en œuvre de la régulation par l'ARSEL, à la lumière de l'exercice de benchmark, objet de la tâche SFT 110 et partant, en cohérence avec les recommandations qui en découlent ainsi que les impératifs en lien avec l'exécution des procédures spécifiques à la régulation (SFT 210 & SFT 220).

Compléments factuels et ajustements issus de la mission de démarrage in situ :

R A S

Résultats attendus :

Un plan de renforcement des capacités mis à jour :

- i. en accord avec les pouvoirs, rôles et missions de l'ARSEL qui découlent des résultats de ces expériences de régulation des juridictions énoncées dans la tâche SFT 110; et
- ii. en cohérence avec les impératifs en lien avec l'exécution des procédures spécifiques à la régulation (SFT 210 & SFT 220).

3.3.2 SFT 320 : Soutien aux Associations de Consommateurs

Objectif :

Il s'agit ici, en accord avec la description des objectifs qui est faite dans la PTC, de faire des propositions de renforcement des capacités des Associations de Consommateurs d'électricité pour leur permettre de jouer au mieux leur rôle vis-à-vis du régulateur, mais également de (des) l'opérateur(s) en charge de la fourniture du service de l'électricité.

Compléments factuels et ajustements issus de la mission de démarrage in situ :

Il a été possible pour le Consultant, lors de la mission de démarrage ; d'assister à une Assemblée générale du Comité Consultatif des Consommateurs de l'Électricité (CCCE) en date du 22 avril 2015 dans la salle de réunion de l'ARSEL.

Ce rassemblement des associations de consommateurs agréées par l'ARSEL a permis au Consultant de procéder à un diagnostic succinct des capacités organisationnelles ainsi que des capacités institutionnelles (capacité de réseautage) du CCCE. Ce premier bilan, qui est bien évidemment à approfondir laisse transparaître un certain nombre d'insuffisances qui viennent pleinement justifier l'utilité de la présente tâche SFT 320.

Il va de soi que le prolongement de l'analyse tiendra nécessairement compte des deux autres aspects sans lesquels le diagnostic serait incomplet :

- Capacités techniques des principaux responsables / personnes-ressources des Associations des consommateurs
- Évaluation patrimoniale des dites Associations i.e. capacités matérielles et technologiques.

Résultats attendus :

En complément des résultats qui figurent dans la PTC, le Consultant s'attachera à présenter :

- un diagnostic de la « plateforme » de protection des Consommateurs, et
- une évaluation des besoins en capacités de la dite « Plateforme » en vue d'une bonne connaissance et d'une bonne appropriation des enjeux qui confrontent la régulation de l'industrie électrique camerounaise.

3.3.3 SFT 330 : Arbitrage & mode de règlement des différends

Objectif :

L'objectif de cette tâche est double :

- i. procéder à une analyse critique des dispositions contenues dans le « Règlement de conciliation entre les opérateurs et les usagers », lequel est à ce jour déjà effectif,
- ii. Faire des propositions pour l'établissement de procédures relatives à l'arbitrage;

Cet objectif dual se fait dans le cadre de la Loi 2011/22 régissant le secteur de l'électricité au Cameroun, et plus particulièrement aux articles 85 à 88 portant spécifiquement sur les mécanismes de règlement des différends.

Compléments factuels et ajustements issus de la mission de démarrage in situ :

R A S

Résultats attendus :

Le règlement des différends est une mission fondamentale de l'ARSEL. L'autorité de régulation joue un rôle central en matière de règlement des différends puisque c'est elle qui est saisie dans le cadre d'une procédure de conciliation par toute personne physique ou morale, par toute organisation professionnelle ou association usager afin de régler les conflits entre les usagers d'une partie et aux opérateurs d'autre part.

Le Consultant a déjà en mains le document intitulé « Élaboration d'un règlement de la procédure de conciliation » (rapport final) préparé par le Dr Boniface Banamba, consultant. Ce document contient un projet de Règlement de conciliation. Selon nos informations, ce document est effectif et appliqué par l'ARSEL.

Le Consultant verra à analyser ce Règlement de conciliation au vu et au su de la Loi sur l'électricité et à valider avec les autorités de l'ARSEL de même qu'avec les parties prenantes et les participants à une telle conciliation, l'effectivité et l'applicabilité réelle de ce Règlement.

Le Consultant verra par la suite à faire des recommandations, le cas échéant, visant à corriger ou à raffiner certains aspects de la conciliation effectuée au sein l'ARSEL.

De la même façon, mais considérant que la procédure d'arbitrage à être développée par l'ARSEL étant à un stade moins avancé que celle de la conciliation, le Consultant verra à proposer une procédure d'arbitrage efficace qui puisse devenir effective rapidement, et ce, en collaboration avec l'ARSEL et les opérateurs qui auront accès à ce mode de règlement des différends.

4 ANNEXE : RAPPEL DU DÉROULEMENT ET DES ÉLÉMENTS PRÉVUS DANS LA PROPOSITION TECHNIQUE

4.1 Composante SFT 100 : Revue des fonctions du Régulateur

Il nous apparaît indiqué de partir de la mission et de la raison d'être de tout organe de régulation pour bien aborder cette première composante du mandat, à savoir : « Assurer la réglementation économique et financière c'est-à-dire la régulation, en fonction de la structure du marché national de l'électricité et dans l'optique d'une industrie électrique performante.»

La logique de réponse à cette raison d'être de tout organe de régulation nécessite de se pencher sur les tâches et responsabilités qui en découlent pour mettre en œuvre au quotidien, les fonctions réglementaires en conciliant de la meilleure manière possible l'intérêt public, la protection des consommateurs ainsi qu'un traitement équitable des opérateurs (producteurs, transporteur et distributeurs) du service de l'électricité.

Il revient à l'organe de régulation de veiller globalement à :

- L'établissement ou l'imposition de normes de service en matière de fourniture de services électriques dans chacun des segments de l'industrie électrique (Production, Transport, Distribution & Commercialisation),
- La participation à l'élaboration de la réglementation de la construction, de la maintenance, et de l'inspection des installations de production, des lignes et équipements des réseaux de transport & de distribution,
- Le contrôle du système tarifaire en vigueur (structure et niveaux) pour la commercialisation des services électriques, et la régulation tarifaire directement en lien avec la préservation de la capacité et de la mobilisation de financement au sein de l'industrie électrique,
- L'analyse et le suivi des transformations structurelles du marché de l'énergie électrique, et des performances de l'industrie (concurrence et enchères concurrentielles, investissements, coût du service, fiabilité et qualité du service etc.)

Ce cadre analytique général sert de base à la revue des fonctions du Régulateur et donc au mode d'exercice de la régulation dans le paysage électrique camerounais et de la sous-région Afrique centrale. Cette première composante du mandat va ainsi nous permettre de faire des propositions et des recommandations dans le cas spécifique de l'ARSEL, pour lui permettre de réaliser les fonctions qui lui incombent, c'est à dire la mise en œuvre :

- des analyses techniques et environnementales,
- des analyses économiques & financières desquelles découlent les questions de tarification et de régulation tarifaire.

4.1.1 SFT 110 : Benchmarking

Objectif :

Après presque quinze années de fonctionnement de l'ARSEL², il est salutaire de s'attacher à faire le point par rapport au mode de fonctionnement qui caractérise cette institution, en comparaison avec les organismes de même nature de par le monde. L'objectif poursuivi dans le cadre de cette tâche est d'explicitier la notion de Régulation telle que perçue et conçue dans le monde, c'est-à-dire à la lumière du cadre analytique dont il est question plus haut. Cela va permettre de présenter une analyse comparative (benchmarking) de la régulation telle qu'elle est conduite et pratiquée aussi bien dans les pays développés, que dans les pays émergents et dans les pays en développement. L'accent sera tout particulièrement mis sur les systèmes électriques comparables au Cameroun (taille du système, organisation du marché, structure de l'industrie et du parc de production). Il est à noter que la dimension intégration des aspects environnementaux et du développement durable sera solidement intégrée à toute l'analyse.

Observations :

Le Consultant procèdera à la sélection des expériences de régulation les plus pertinentes en fonction de l'objectif de l'analyse et du contexte propre au Cameroun. Il fera, à cet effet, un survol des principaux types de régulation en vigueur dans les pays développés, soit en Amérique du Nord (Canada) et en Europe. Il fera de même en servant d'exemples représentatifs de l'exercice de la régulation en Amérique centrale (Guatemala, Honduras ...) et également en Afrique subsaharienne (Ghana, Kenya, Tanzanie, Ouganda ...).

Le Consultant fera une analyse des responsabilités et missions dévolues au régulateur dans les exemples choisis, en fonction des principaux types d'ouverture des marchés retenus dans ces juridictions (acheteur unique, concurrence dans le marché de gros, concurrence dans le marché de détail, modèles hybrides, etc.).

L'analyse présentera les facteurs de succès ainsi que les difficultés rencontrées dans ces diverses juridictions. L'analyse identifiera aussi clairement les enjeux pour chacun des segments de l'industrie électrique (Production, Transport et Distribution / Commercialisation), ainsi que les enjeux liés à la mise en place de gestionnaires indépendants des réseaux de transport.

Cette analyse sera prolongée au plan régional et international par une intégration des enjeux environnementaux et sociaux en lien avec le secteur de l'énergie. Cela permettra de tenir explicitement compte des enseignements tirés d'expériences africaines et internationales d'agences de régulation ou de sociétés d'énergie en matière d'intégration des aspects environnementaux et du développement durable.

Au plan international, de nombreux outils, directives et normes ont été développés afin d'assurer l'intégration des considérations environnementales et sociales dans les activités du développement énergétique. Sans être exhaustif, les éléments d'importance suivants devront être partie intégrante de l'analyse : la responsabilité sociale des entreprises (RSE), les principes de

² L'Organisation et le fonctionnement de l'ARSEL sont fixés par le décret n° 99/125 du 15 juin 1999.

l'équateur, les indicateurs GRI, le financement et l'investissement durable, les directives de l'USAID et de la Banque Mondiale en matière de changements climatiques, les normes de certifications OHSAS 18001, ISO 14001, ISO 26000, le Système Qualité Sécurité Environnement (QSE) etc.

Déroulement :

Le Consultant procédera à une revue de littérature sur la base d'un repérage, d'une identification et d'une sélection des expériences les plus pertinentes de cette analyse comparative (benchmarking) au regard des caractéristiques du marché de l'électricité et de l'industrie électrique camerounaise. Dans le cadre de l'approche participative qui va caractériser toutes les initiatives du Consultant au cours de cette mission, il rencontrera le personnel idoine de l'ARSEL pour adapter au besoin la liste des juridictions retenues.

Le Consultant procédera à la recherche de base sur les exemples choisis et à l'analyse des informations recensées en contactant les responsables dans ces juridictions et en établissant, en tant que de besoin; des liens professionnels avec l'ARSEL. Le Consultant soumettra une analyse plus élaborée des expériences de régulation les plus pertinentes en fonction du contexte légal et réglementaire propre au Cameroun.

À la lumière des enseignements et des leçons tirées, le Consultant établira des constats et formulera ses conclusions sur les résultats de ces expériences de régulation.

Résultat :

Au terme de cet exercice, le Consultant soumettra la totalité de l'analyse comparative des systèmes de régulation retenus (Amérique du Nord, Amérique Centrale, Europe et Afrique subsaharienne) en mettant tout particulièrement l'accent sur les bonnes pratiques et les prescriptions les plus pertinentes pour la Mission de l'ARSEL y inclus les considérations environnementales et de développement durable.

4.1.2 SFT 120 : Missions et rôle du Régulateur pour la prise en compte des énergies renouvelables et des aspects environnementaux

Objectif :

L'objectif de ce module est de préciser, voire de redéfinir les missions de l'ARSEL, en fonction des attributions de toutes les institutions du secteur, sur la base des dispositions de la Loi 2011/022 et des résultats de l'étude de Benchmarking menée en SFT 110. La finalité visée est de garantir un développement du marché de l'électricité – en prenant explicitement en compte explicite les énergies renouvelables - et un fonctionnement efficace et durable des activités de l'industrie électrique.

Les précisions dont il est question ici englobent également les missions et le rôle de l'ARSEL par rapport à la protection de l'environnement et au développement durable et cela, au regard du cadre législatif et du contexte institutionnel et réglementaire du Cameroun en matière d'environnement.

Observations :

Les travaux tiendront compte de la situation existante au Cameroun, notamment des attributions dévolues par la Loi aux autres institutions du secteur (Ministère de l'Énergie et de l'eau, Electricity Development Corporation, Agence d'Électrification Rurale ...), mais aussi des pré-requis indispensables pour la mise en œuvre d'une régulation d'un niveau compatible avec les normes et les prescriptions identifiées par l'étude de Benchmarking menée par le Consultant.

L'analyse identifiera les missions centrales qui doivent être exercées par le Régulateur pour être en mesure de garantir un fonctionnement efficace du marché dans les segments d'activités à caractère monopolistique mais aussi dans les segments ouverts à la concurrence. Ces activités portent sur :

- les modalités d'établissement, de suivi et de contrôle des tarifs,
- les opérations réalisées par les exploitants des réseaux d'électricité,
- l'établissement des règles d'accès des tiers aux réseaux,
- l'octroi des titres, le suivi de la qualité du service fourni par les opérateurs tant sur les plans commercial que technique,
- la protection des intérêts des consommateurs et des investisseurs, ou encore
- le règlement des différends, etc.

Les activités couvertes comprennent également un volet concernant toutes les fonctions consultatives dévolues à l'ARSEL, vis-à-vis des pouvoirs publics; c'est-à-dire :

- les notes d'information périodiques sur les activités de régulation,
- les conseils et avis, en matière de régulation pour les choix de développement des différents segments de l'industrie électrique (Transport HT en courant continu Vs courant alternatif, Production hydroélectrique Vs Production thermique etc.)
- les avis motivés en matière de choix d'investissements privilégiant les économies d'envergure,
- les avis motivés en relation avec le mix énergétique optimal à moyen-long terme au plan national (énergies conventionnelles Vs énergies renouvelables, etc.)

Il est à noter que ce pouvoir consultatif de l'ARSEL peut être exercé, selon le cas, sur demande des autorités de tutelle ou sur l'initiative de l'agence elle-même. L'objectif ici sera de comparer l'étendue des pouvoirs ainsi conféré à l'agence, et les objets sur lesquels ils portent.

L'analyse de la mission et du rôle du Régulateur en rapport avec la prise en compte des contraintes liées à la protection de l'environnement du développement durable dans le secteur énergétique est également abordée dans cette tâche. Il ne s'agit surtout pas pour l'ARSEL de se substituer aux structures de protection de l'environnement déjà existantes, et encore moins de les dupliquer. Il est plutôt question d'inscrire les missions et le rôle de protection de l'environnement de l'ARSEL en cohérence avec le cadre institutionnel de protection de l'environnement existant, pour en assurer l'efficacité et l'efficience.

Les textes juridiques sur l'environnement et l'énergie au Cameroun portent les germes des missions et rôle de l'ARSEL. Les articles 9, 10 et 72 de la loi n° 2011/022 du 14 décembre 2011 régissant le secteur de l'électricité au Cameroun, ainsi que l'article 14 de la loi n° 96/12 du 5 août 1996) portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement campent le décor. Ils sont complétés par le décret n° 2011/2582 du 23 août 2011 qui fixe les modalités de protection de l'atmosphère, le décret n° 20011/2584 du 23 août 2011 sur les modalités de protection des sols et du sous-sol, et le décret n° 2011/2583 du 23 août 2011 qui porte sur la réglementation des nuisances sonores et olfactives. Autant d'éléments qui montrent clairement que les problématiques socio-environnementales et de développement durable par rapport au secteur de l'énergie sont réelles et bien documentées au Cameroun. Ce cadre va permettre de se pencher sur le type d'implication de l'ARSEL pour ce qui concerne les quatre volets du développement durable, et en particulier l'équité générationnelle avec les répercussions sur les générations futures, la prise en compte du genre, ou encore la prise en compte des communautés locales).

Enfin, un volet spécifique sera consacré au survol des différents mécanismes de prise de décision au sein des agences en général et dans le cas de l'ARSEL en particulier.

Déroulement :

Le Consultant rencontrera le personnel de l'ARSEL pour recueillir la documentation pertinente aux missions existantes de l'Agence de façon à repérer et identifier les principaux défis auxquels elle est confrontée.

Le Consultant prévoit de rencontrer, en tant que de besoin, des représentants des autres institutions du secteur (Ministère de l'Énergie et de l'Eau et Electricity Development Corporation principalement), afin de documenter avec précision leur rôle institutionnel et leurs interactions avec l'Agence.

Le Consultant tiendra compte du contexte du secteur électrique Camerounais, des besoins actuels et futurs en électricité, du processus institutionnel de planification à long terme des investissements et des orientations des autorités camerounaises quant à l'évolution attendue du secteur de l'électricité, c'est-à-dire la traduction en matière de régulation du marché de l'électricité des documents nationaux de développement du Cameroun (DSCE 2010-2030 et « Vision 2035 »).

De même pour les considérations environnementales et le développement durable, le Consultant analysera les textes de lois, les décrets et tous les autres documents, et identifiera et interviewera aussi bien les acteurs institutionnels clés que les acteurs individuels locaux clés. Leurs missions et fonctionnements seront étudiés, et les procédures en vigueur en matière de gestion de l'environnement et participation du public seront également analysées.

Le Consultant établira des pistes de recommandations relativement aux diverses missions du Régulateur au Cameroun pour le futur.

Résultats :

Les conclusions et les recommandations préconisées permettront de situer l'action du Régulateur comme un acteur de premier plan dans la mise en œuvre des orientations de l'État dans le secteur de l'électricité et ce, dans la perspective de garantir un développement et un fonctionnement optimal des activités de ce secteur.

Le résultat attendu est un ensemble de conclusions et de recommandations permettant d'identifier et de préciser les principales missions du Régulateur en tenant compte de l'environnement institutionnel existant au Cameroun et des meilleures pratiques internationales pertinentes.

4.1.3 SFT 130 : Audit, Évaluation et propositions pour la Régulation

Objectif :

Cette tâche procède à une évaluation et à une analyse critique de la mise en œuvre de la régulation par l'ARSEL à ce jour. Il s'agit aussi de préciser le rôle de l'ARSEL dans un processus d'audit environnemental type dans le secteur de l'énergie.

L'objectif est de formuler des constats et de proposer un programme de travail qui permette à l'ARSEL d'assumer efficacement ses missions à l'horizon 2015.

Observations :

Le Cameroun a mis en place depuis 1998 une importante réforme du cadre légal, réglementaire et contractuel applicable au secteur de l'électricité, dont l'octroi de concessions de services publics et la création d'une Agence de Régulation du Secteur de l'Électricité. La loi n° 98/022 du 24 décembre 1998, et plus récemment, la loi n° 2011/022 du 14 décembre 2011 qui régit le secteur de l'électricité au Cameroun précisent les rôles dévolus à cette dernière et ceux dévolus à l'Administration chargée de l'électricité.

L'analyse du Consultant permettra d'identifier tant les points forts que les points faibles de la mise en œuvre par l'ARSEL des principaux volets de sa mission de régulation. Cela se fera à la lumière des missions prévues à la Loi, des pratiques internationales reconnues et des dispositions prévues aux contrats des opérateurs.

L'analyse sera prolongée par la prise en compte de l'audit environnemental, c'est-à-dire l'évaluation systématique, documentée, et objective des conséquences écologiques des activités en lien avec les réformes, des opérateurs du marché de l'électricité (aide à la protection de l'environnement et à la réduction des risques pour la santé et la sécurité des communautés).

L'accent sera mis sur les aspects pratiques des réformes proposées et leur utilité pour permettre à l'Agence de bien remplir ses missions.

Déroulement :

Le Consultant rencontrera les responsables de l'Agence et effectuera une revue systématique de toutes les missions d'importance de cette dernière et des moyens mis en œuvre pour s'assurer de l'atteinte des objectifs prévus dans la Loi.

Le Consultant se penchera, entre autres, sur les moyens déployés à ce jour par l'ARSEL pour s'assurer du respect des dispositions des contrats des opérateurs en lien avec le système tarifaire. L'analyse portera, notamment, sur la qualité des procédures et des outils de validation utilisés par l'ARSEL pour s'assurer que les dispositions des contrats de concession sont respectées. Cela concerne autant la mise en œuvre du système tarifaire, que son suivi et son contrôle. L'analyse tiendra compte à cet effet des principes de comptabilité régulatoire en vigueur, de la nature et l'étendue des informations et données disponibles sur les coûts, revenus et résultats financiers par activités des opérateurs, ainsi que des méthodes et procédures fixées par l'Administration chargée de l'électricité.

Le Consultant analysera, de plus, les moyens mis en œuvre pour s'assurer que les objectifs des diverses autres missions prévues dans la Loi, notamment celles répertoriées à l'article 72, ont été raisonnablement satisfaits. L'analyse comprendra à cet égard un volet portant sur les mécanismes de suivi de la qualité du service fourni aussi bien au plan technique, qu'en matière de de qualité du service pour la clientèle en matière de commercialisation de l'électricité.

Le Consultant identifiera les écarts avec les meilleures pratiques, lorsque applicable, et formulera des recommandations quant à l'amélioration des pratiques existantes et aux nouvelles pratiques à instaurer.

En matière environnementale, les rapports d'audit environnemental réalisés seront analysés, non pas pour en apprécier la qualité des rapports, mais plutôt pour déterminer le type d'appui ou de contribution des structures institutionnelles de gestion de l'environnement aux différentes étapes de l'audit.

À cet égard, le Consultant fera des recommandations complémentaires sur le rôle que pourrait l'ARSEL dans un processus d'audit environnemental.

Résultat(s) :

Les résultats attendus de cette tâche tournent autour de l'établissement d'un programme de travail de l'Agence pleinement adapté aux défis des années 2015 et suivantes, et la précision du rôle de l'ARSEL dans un processus d'audit environnemental.

Ces résultats pourront servir de point de repère pour établir les besoins d'adaptation et/ou d'amélioration des textes et procédures de régulation et les besoins de renforcement des ressources humaines. Ils pourront également servir aux fins de l'élaboration des plans d'action de l'Agence.

4.1.4 SFT 140 : Régulation du marché national et anticipations des interconnexions régionales

Objectif :

L'objectif de cette tâche est de proposer des mécanismes et des procédures pour l'application des dispositions de la Loi et des orientations des autorités gouvernementales dans l'optique de la mise en place des règles de fonctionnement du marché national de l'électricité ainsi que l'établissement d'un système d'échanges d'énergie électrique avec régional. Dans ce dernier cas d'interconnexions avec les autres pays d'Afrique centrale et de promotion des échanges transfrontaliers d'électricité, il y a lieu de mener la réflexion en cohérence avec les projets de textes portant création de la Commission Régionale de Régulation de l'Electricité de l'Afrique Centrale (CORREAC). Il s'avère indispensable aussi de bien préciser la mission de l'ARSEL en rapport avec la protection de l'environnement et le développement durable.

Observations :

Cette tâche constitue un volet central pour le développement futur du marché de l'électricité au Cameroun, mais également de la volonté d'intégration régionale et de la gestion du réseau électrique et des interconnexions au sein d'un marché régional unifié.

Pour ce faire, les expériences étrangères peuvent être utiles pour repérer et identifier les avenues les plus prometteuses, sous la contrainte majeure d'accorder la plus grande attention au contexte légal et réglementaire en vigueur au Cameroun et dans les pays voisins membres du Pool Énergétique de l'Afrique Centrale (PEAC).

Au plan national, l'analyse va tenir compte des résultats de l'étude de benchmarking quant aux principaux modèles d'ouverture des marchés à la concurrence répertoriés (acheteur unique, concurrence sur le marché de gros, concurrence sur le marché de détail, modèles mixtes ...).

Au plan régional, la réflexion s'articulera autour du Code du Marché de l'Electricité de l'Afrique Centrale³, et prendra appui sur les deux types d'organisation de la régulation régionale qu'on retrouve de par le monde :

- i. les organismes régionaux institués au niveau gouvernemental ou intergouvernemental qui disposent d'un pouvoir incontestable de décision dans l'industrie régulée,
- ii. les organismes régionaux qui résultent d'accords entre régulateurs nationaux, qui le plus souvent ne disposent que d'un pouvoir consultatif.

L'examen portera sur les mécanismes et procédures pouvant être envisagés pour donner effet aux dispositions de la Loi avec une description des avantages et des inconvénients. Une attention particulière sera portée aux impacts des propositions sur les principaux acteurs de l'industrie du marché de l'électricité au Cameroun, en y intégrant bien entendu les investisseurs. Les propositions énoncées tiendront compte des orientations en relation avec la sécurité et la fiabilité des approvisionnements énergétiques au Cameroun dans une perspective à moyen et long terme. Cela amènera à se préoccuper du rôle des autres institutions du secteur, en particulier pour ce qui est de la société à capital public Electricity Development Corporation (EDC). Cette société est en charge de la gestion du patrimoine public dans le secteur de l'électricité, et elle se révèle donc

³ Document final adopté le 24 octobre 2009 à Kinshasa (RD Congo) par la 14ème Session Ordinaire de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement de la CEEAC.

incontournable dès lors qu'il est question de prendre en compte l'état actuel des infrastructures ainsi que leurs améliorations et développements.

En matière environnementale, l'atteinte d'une plus grande efficacité économique au sein du marché régional intégré de l'électricité va nécessairement impliquer une coopération entre les pays membres du PEAC, pour arriver à l'harmonisation de la législation et de la réglementation des cadres réglementaires nationaux auxquels sont soumises les études d'impacts environnementaux.

Déroulement :

Le Consultant effectuera un rappel des pratiques étrangères qui ont obtenu le plus de succès et qui sont riches d'enseignements à cet égard. L'approche adoptée sera duale puisque même si elle privilégiera la dimension nationale, elle intégrera aussi la dimension régionale.

Le Consultant prévoit rencontrer des représentants de l'ARSEL, du Ministère de l'énergie et des Mines, de la SONEL et des autres opérateurs du secteur électrique au Cameroun concernant notamment leurs attentes à cet égard. Le Consultant procédera au repérage et à l'identification des mécanismes, mesures et procédures de base nécessaires pour la mise en place d'un tel marché et pour préparer les acteurs nationaux à profiter ces nouveaux développements et opportunités.

Au plan régional, le Consultant tiendra explicitement compte des avancées qui sont actuellement pilotées par le Secrétariat permanent du PEAC basé à Brazzaville. Pour ce faire, le Consultant tirera parti du privilège dont il dispose actuellement, à savoir que le Chef d'équipe de la présente mission est également actuellement pour la période 2014 – 2015, le Chef d'équipe du projet d'Assistance technique et de renforcement des capacités du PEAC en vue de l'établissement du marché régional et de la réflexion pour la mise en place de la CORREAC.

Résultats :

Les propositions et recommandations qui découlent des travaux de cette tâche, vont servir :

- au plan national, à définir les mécanismes propres à assurer une organisation optimale et un fonctionnement harmonieux du futur marché de l'électricité au Cameroun,
- au plan régional, à anticiper sur les contours que pourra prendre le marché régional unifié de l'électricité en Afrique centrale.

En tout état de cause, les mesures et les mécanismes proposés seront déterminés en fonction de leur probabilité de succès et de leur simplicité d'application.

4.2 Composante SFT 200 : Développement d'un manuel des procédures de régulation

La finalité du manuel des Procédures est de parvenir, dans l'optique de la traduction des missions de l'Agence en réalité; à expliciter dans un langage directement accessible à la totalité des ressources humaines de l'Agence de Régulation, en rapport avec toutes les institutions du secteur (MINEE, ARSEL, EDC ...):

- qui fait quoi ?
- où et comment le fait-il ? et
- à quelle fin ?

Le développement d'un tel outil est donc le gage pour l'ARSEL d'une augmentation de la fiabilité et de la sincérité des informations produites. Le manuel de procédures va en effet grandement faciliter la responsabilisation du personnel dans l'accomplissement des tâches dévolues à chacun, au travers d'une définition claire des postes et de l'assurance d'une régularité de traitement des opérations.

Cette mise en place constitue la pierre angulaire de la certification ISO 9001 de l'ARSEL. Elle va passer par les objectifs spécifiques suivants, objet des tâches de la présente activité SFT 200 :

- Recenser et analyser la totalité des procédures de Régulation formelles ou informelles qui ont cours actuellement à l'ARSEL,
- Repérer et évaluer les risques associés à la mise en œuvre des dites procédures à la lumière des résultats de la revue des fonctions du Régulateur, objet de l'activité SFT 100 ; puis
- Proposer de nouvelles procédures, sous la forme d'instructions claires et précises, qui répondent aux enjeux actuels de l'ARSEL en abordant l'ensemble des fonctions qui lui incombent en matière de Régulation.

4.2.1 SFT 210 : Recensement, Collecte & Analyse des procédures

Objectif :

Cette tâche constitue la première étape de l'initiative de développement du manuel de procédures de l'ARSEL. L'objectif poursuivi dans ce cadre est d'acquérir, par le biais d'un recensement, d'une collecte de données exhaustive et d'une analyse des documents obtenus, une connaissance approfondie du fonctionnement du marché de l'électricité et des performances de l'industrie électrique au Cameroun. Et cela, en ce qui a trait à la mise en œuvre des trois grandes fonctions de la Régulation dont les grandes lignes ont été explicitées en introduction de l'activité SFT 100 :

- Les fonctions « réglementaires »
- Les fonctions « d'adjudication »
- Les fonctions « exécutives »

Pour être en mesure d'être complet et de s'assurer de l'exhaustivité de la couverture des mécanismes et outils de régulation disponibles, le Consultant s'assurera de coordonner les travaux de cette tâche avec ceux prévus à l'activité SFT-110 qui porte sur le Benchmarking.

Observations :

Les textes dont il est question servent à définir les procédures de régulation, c'est-à-dire la mise en œuvre des missions et l'exercice des pouvoirs de l'ARSEL. Cela recouvre:

- i. Les fonctions « réglementaires », avec
 - L'établissement ou l'imposition de normes de service en matière de fourniture de services électriques dans chacun des segments de l'industrie électrique (Production, Transport, Distribution & Commercialisation),
 - La participation à l'élaboration de la réglementation de la construction, de la maintenance, et de l'inspection des installations de production, des lignes et équipements des réseaux de transport & de distribution,
 - Le contrôle du système tarifaire en vigueur (structure et niveaux) pour la commercialisation des services électriques, et la régulation tarifaire directement en lien avec la préservation de la capacité et de la mobilisation de financement au sein de l'industrie électrique,
 - L'analyse et le suivi des transformations structurelles du marché de l'énergie électrique, et des performances de l'industrie (concurrence et enchères concurrentielles, investissements, coût du service, fiabilité et qualité du service etc.)
- ii. Les fonctions « judiciaires », avec
 - Les études pour recommandation de signature par l'autorité compétente, des contrats de concession, des licences et des autorisations. Il en est de même des recommandations pour la cessation d'opérations suite à une annulation d'un contrat de concession, d'une licence ou d'une autorisation,
 - Les recommandations émises en cas de modification des droits de propriété (fusion, cession ou transfert de propriété) d'une entreprise détentrice d'un contrat de concession, d'une licence ou d'une autorisation,
 - La gestion des relations avec les consommateurs, traitement des plaintes de service et préservation des intérêts des consommateurs.
- iii. Les fonctions « exécutives », avec
 - La perception des redevances des opérateurs et exploitants,
 - La surveillance de la sécurité, la surveillance de l'application des normes et du respect des règlements relatifs aux installations et équipements, aux techniques et méthodes d'exploitation, ainsi qu'à la protection de l'environnement;
 - Toutes les autres fonctions consultatives, c'est-à-dire les conseils et avis

motivés vis-à-vis des pouvoirs publics.

Du fait que les Termes de référence précisent que le Consultant devra proposer et mettre en œuvre des mécanismes et procédures qui préparent les acteurs nationaux à l'interconnexion avec les pays de la sous-région, le recensement va également se pencher sur les procédures de régulation en lien avec le développement des interconnexions et donc, les activités du Pool Énergétique de l'Afrique Centrale (PEAC). Cet aspect va conduire à la recherche d'une cohérence avec le mandat qui sera dévolu à la future Commission de Régulation Régionale de l'Électricité de l'Afrique Centrale (CORREAC).

Déroulement :

Les Termes de référence précisent que l'ARSEL mettra à la disposition du Consultant toute la documentation listée à la section « Documents utiles pour la mission ». Le Consultant va dans un premier temps, s'assurer que cette liste est exhaustive et, partant; obtenir tous les documents manquants utiles à l'accomplissement de la mission. La collecte de données sera complétée par des recherches documentaires réalisées sur les moteurs de recherche appropriés.

De plus, le Consultant complètera le recensement et la collecte de données en identifiant, à des fins de comparaison, des procédures de régulation en place dans d'autres juridictions. Dans un premier temps, une comparaison devra se faire avec un ou deux pays du Nord dont le marché a atteint une certaine maturité. Dans un second temps, le même exercice sera effectué sur l'échantillon de pays retenus en SFT 110 pour le Benchmarking. Il s'agit pour les pays industrialisés, du Canada en Amérique du Nord (Canada), ainsi qu'un pays d'Europe. Seront ensuite retenus, des pays d'Amérique centrale (Guatemala, Honduras ...) et enfin, des pays d'Afrique subsaharienne (Ghana, Kenya, Tanzanie, Ouganda ...).

Le Consultant recueillera également tous les rapports d'analyse disponibles du cadre réglementaire et de l'organisation institutionnelle du secteur de l'électricité au Cameroun.

Résultats :

Le Consultant va recenser et analyser révisera l'ensemble de la documentation rendue disponible par l'ARSEL et celle tirée des recherches supplémentaires dans le but d'acquérir une connaissance approfondie des mécanismes de régulation juridique en place de même que leurs objectifs. Cette révision va permettre le repérage et l'évaluation des risques associés à la mise en œuvre des dites procédures à la lumière des résultats de la revue des fonctions du Régulateur, objet de l'activité SFT 100.

4.2.2 SFT 220 : Élaboration et rédaction des procédures

Objectif(s) :

Sur la base des constats effectués suite au recensement et à l'évaluation des procédures de régulation existantes, le Consultant identifiera les lacunes ou les manquements à celles-ci. Pour combler ces lacunes, le Consultant proposera des amendements ou des réaménagements aux textes existants, le tout afin que l'ARSEL puisse être à même de jouer pleinement son rôle de

régulateur. Le Consultant pourra également, le cas échéant, proposer des dispositions complémentaires qui ne se retrouvent pas dans les textes actuels.

Cette démarche de rédaction devra permettre de proposer de nouvelles procédures, sous la forme d'instructions claires et précises, qui répondent aux enjeux actuels de l'ARSEL en abordant l'ensemble des fonctions qui lui incombent en matière de Régulation. Cela se fera en identifiant clairement les droits et obligations de toutes les institutions du secteur de l'électricité, de façon à permettre un fonctionnement optimal et coordonné du secteur de l'électricité au Cameroun.

Observations :

L'aspect opérationnel de la régulation consiste à corriger les imperfections du marché en se servant des textes pour développer des mécanismes de concurrence effective ou potentielle pour sanctionner un (des) abus de position(s) dominante(s).

Dans la conception et la mise en œuvre du système de régulation, l'ARSEL est confronté au choix

- d'un système de régulation « ex ante » qui permet d'anticiper à priori, les entraves à la libre concurrence sur le marché de l'électricité, ou
- d'un système de régulation « ex post » qui lui, permet de sanctionner à postériori, les manquements au droit de la concurrence.

Un cadre réglementaire et institutionnel d'exercice de la régulation inclut l'ensemble des acteurs concernés (MINEE, ARSEL, EDC) et varie sur au moins trois points principaux :

- La façon d'attribuer les responsabilités aux différents acteurs du marché;
- La nature et les pouvoirs de l'autorité de régulation; et
- La nature des instruments de régulation.

Ce sont là les contours fondamentaux d'exécution des tâches dont il faut tenir compte pour l'élaboration et la rédaction des procédures de régulation qui doivent servir à :

- Favoriser l'harmonisation des modes d'exécution des tâches en les formalisant. Ce qui exclut les disparités dans la manière de traiter les opérations qui en l'absence de manuel dépendent le plus souvent du style, de l'expression personnelle déjà acquise mais aussi de la nature des opérations,
- Former le personnel. (Le manuel est un outil de formation, notamment pour les personnes nouvellement recrutées ou promues tout comme les intérimaires, qui y trouvent les réponses aux questions qu'ils se posent. Ils peuvent alors facilement s'imprégner de leurs nouvelles responsabilités. Ce qui constitue un gain de temps énorme dans la réalisation efficace des objectifs de l'entreprise et la continuité dans l'application des procédures.)
- Favoriser l'assimilation rapide des techniques spécifiques de l'agence pour le personnel nouvellement affecté à un poste de travail.

En résumé, Le manuel des procédures est outil d'information complet et cohérent qui permet aux directeurs et responsables des services de mieux analyser les informations et les résultats qui leur sont soumis sous des formats standardisés.

L'élaboration du manuel des procédures sera effectuée en conformité avec les meilleures pratiques internationales. Il permettra à l'ARSEL de démontrer son aptitude à fournir des services conformes aux exigences légales et réglementaires applicables. Les instruments de régulation préparés par le Consultant seront parfaitement adaptés au contexte camerounais et permettront à l'ARSEL d'avoir une méthodologie de prise de décision de régulation, conforme aux meilleures pratiques internationales.

Déroulement :

Au Cameroun, le cadre réglementaire actuel se décline en lois, règlements, décrets et arrêtés. Chacun de ces documents a un objet et un domaine d'application. Cette même logique sera utilisée par le Consultant dans le cadre de la révision des procédures de régulation existantes et d'élaboration des amendements à celles-ci, le cas échéant.

L'exercice des activités du secteur de l'électricité au Cameroun est assujetti à l'un des régimes juridiques suivants :

- La concession;
- La licence;
- L'autorisation;
- La déclaration; et
- La liberté.

Selon la nature de l'activité exercée, les droits et obligations associés à chacun de ces régimes juridiques sont différents. Ainsi, étant donné que le cadre institutionnel en place au Cameroun est destiné notamment à soustraire l'Administration des activités directes de fourniture de services électriques au profit d'opérateurs privés, le Consultant devra respecter les préceptes de cette réforme institutionnelle.

De plus, l'autorité de délivrer l'un des titres juridiques mentionnés ci-dessus revient à différentes institutions, en l'occurrence l'ARSEL et le MINEE. Le Consultant tiendra compte de ce partage de responsabilité entre les institutions dans le cadre de la révision des procédures de régulation.

Une attention particulière sera portée aux procédures d'interface entre l'ARSEL et tous les acteurs du secteur. En effet, l'ARSEL est responsable de veiller au respect des contrats de concession, de licence, d'autorisation et de tout autre forme de contrat conclu entre l'Administration et un opérateur. À ce titre, le Consultant proposera des outils, tels que les indicateurs de performances, destinés au contrôle technique des opérateurs. Il sera donc essentiel que des mécanismes efficaces permettant l'échange d'informations entre les différents acteurs et un système de collecte de données provenant des opérateurs soit mis en place.

Au-delà des textes législatifs et réglementaires, le Consultant proposera, dans la mesure où cela est nécessaire, des modifications aux textes des contrats de concession et de licences accordées par l'Administration. Des critères précis doivent être déterminés sur la base desquels ces contrats peuvent être accordés à des opérateurs. Ces critères font notamment référence à la capacité à mener à bien les activités pour lesquelles l'acte juridique est délivré, à l'expérience du demandeur dans le domaine, à la capacité à respecter les règles applicables, ou encore à la capacité à assurer la continuité, la qualité et la sécurité du service public de l'électricité.

En l'espèce, un contrat cadre de concession et de licence relatif à l'exploitation de plusieurs parties du secteur de l'électricité de la République du Cameroun a été élaboré et signé en juillet 2001. Ce contrat cadre est conclu entre l'État et la SONEL. De celui-ci découlent des contrats dérivés à l'égard de différentes activités reliées au service public d'électricité, soit les services de distribution, de vente, de production, de transport et de gestion du réseau de transport, le tout accompagnés des cahiers des charges respectifs.

Les clauses contenues dans ces contrats seront revues par le Consultant, notamment à la lumière des avenants signés en 2006 et globalement optimisées afin de favoriser le développement d'un marché énergétique efficace. Au besoin, certaines clauses du contrat-cadre et/ou des contrats dérivés pourraient être revues à la fois pour assurer un meilleur arrimage des contrats entre eux, et à la fois pour assurer le respect des dispositions prévues au contrat-cadre. Cette optimisation s'effectuera en conformité avec les dispositions législatives et réglementaires applicables et seront basées sur les meilleures pratiques internationales, toujours dans le but de permettre à l'ARSEL de bien assumer son rôle de régulateur, et ultimement, d'assurer que le réseau d'électricité puisse adéquatement remplir ses obligations auprès des consommateurs telles que formulées à l'article 4 du contrat-cadre.

Résultat(s):

Le Cameroun possède déjà un corpus de textes législatifs et réglementaires important. Ce corpus est accompagné d'un cadre contractuel basé sur les normes internationales. Le résultat attendu est une analyse exhaustive de tous ces textes, incluant les contrats, et l'identification des lacunes ou des manquements à ceux-ci. Afin de combler ces lacunes, le Consultant proposera des amendements ou des réaménagements aux textes, le tout afin que l'ARSEL puisse être à même de jouer pleinement son rôle de régulateur.

Le Consultant pourra également, le cas échéant, proposer des dispositions complémentaires qui ne se retrouvent pas dans les textes actuels, notamment en se basant sur les résultats et/ou les enseignements du benchmarking réalisé à la tâche SFT-120 et du recensement de la tâche SFT-210.

Le résultat attendu est l'obtention d'un manuel complet des procédures de régulation du secteur de l'électricité au Cameroun. Ce manuel devra tenir compte, d'une part, des études sur l'organisation, les ressources humaines et financières disponibles et, d'autre part, des meilleures pratiques internationales en place.

4.2.3 SFT 230 : Instruments-type de Régulation et Contrôle technique des opérateur

Objectifs :

Les objectifs affichés ici sont d'identifier, de concevoir et de proposer des instruments-type de régulation, adaptés au contexte camerounais, et de proposer des outils ou matériels nécessaires pour le contrôle technique des opérateurs. Ces instruments doivent évidemment tenir compte des interconnexions avec d'autres juridictions de la sous-région Afrique Centrale le cas échéant, de la protection de l'environnement et de l'acceptabilité sociale.

L'objectif doit s'inscrire dans une vision d'application immédiate, mais aussi de développement à long terme du secteur énergétique camerounais. Cet objectif doit également s'insérer dans un cadre réglementaire cohérent avec les différents acteurs en place, et avec des objectifs de développement durable et responsable du réseau.

Observations :

Le Consultant estime opportun de relever qu'un développement efficace du secteur énergétique doit reposer sur un contrôle systématique et récurrent des opérateurs par l'ARSEL. Pour ce faire, l'ARSEL doit bénéficier d'outils réglementaires et contractuels souples, tout en étant solides et probants.

Par ailleurs, dans le but de pouvoir implanter de façon réaliste les changements qui pourraient s'avérer nécessaires, le Consultant propose que les outils retenus pour le contrôle technique des opérateurs de réseaux permettent à l'ARSEL d'évaluer et de faire un suivi rigoureux et continu de la performance des opérateurs, quant à la qualité de la prestation du service aux clients.

Le consultant pourrait aussi proposer des modalités qui permettent également à l'ARSEL de valider et d'approuver, le cas échéant, les objectifs concrets d'amélioration du service aux clients pour les années à venir.

Le Consultant propose également de doter l'ARSEL des outils réglementaires, procéduraux et contractuels lui permettant, le cas échéant, de contraindre, par voie administrative, mais aussi par voie judiciaire s'il le faut, les opérateurs à respecter à la fois le cadre législatif et réglementaire établi par les autorités Camerounaises, mais aussi les engagements contractuels auxquels ces mêmes opérateurs se sont ou seraient engagés.

Quoique ceci ne soit pas nécessairement directement lié au contrôle des opérateurs par l'ARSEL, le consultant analysera les méthodes de résolution de conflits entre les opérateurs et les consommateurs, et, le cas échéant, proposera la mise en place de mécanismes de résolution de différends qui soient efficaces et satisfaisants pour les consommateurs, tout en étant parfaitement adaptés au contexte culturel et juridique du Cameroun. Cette partie de l'activité sera coordonnée avec l'activité SFT-330 concernant les mécanismes de règlement de différends.

En ce qui a trait aux principes de comptabilité régulatoire, le Consultant va s'atteler à établir un inventaire adéquat des principes propres à la régulation économique qui viennent compléter ou remplacer les principes comptables généralement reconnus (IFRS).

Ces principes tiennent compte, le cas échéant, des principes de tarification par ailleurs définis par l'Administration chargée de l'électricité.

Pour ce qui concerne les procédures d'élaboration et de suivi des coûts et des prix, le Consultant s'attachera à documenter de façon appropriée les principales étapes et finalités du travail de l'Agence en matière d'établissement et de suivi des tarifs des opérateurs.

Le Consultant propose que les outils retenus pour le contrôle technique des opérateurs de réseaux permettent à l'ARSEL d'évaluer et de faire un suivi de la performance des opérateurs, quant à la qualité de la prestation du service aux clients.

Déroulement :

Le Consultant propose de réaliser le contrôle technique des opérateurs par le biais d'indicateurs de performance (niveau de tensions, fréquences, durée des interruptions, localisation des interruptions, etc.) qui seraient fournis annuellement par les opérateurs à la demande de l'ARSEL. Ainsi l'Agence sera en mesure d'évaluer l'évolution de la performance de l'opérateur, de comparer cette performance avec celle d'autres opérateurs et partant, de définir des cibles d'amélioration.

En se référant à ce qui se fait dans d'autres réseaux, le Consultant proposera des indicateurs de performance relatifs à :

- la satisfaction de la clientèle,
- la fiabilité du service,
- la qualité du service, et
- la sécurité

À titre d'illustration, le Consultant s'appesantira sur les indicateurs de performance suivants :

- Pour l'opérateur du réseau de distribution, les indicateurs concernent principalement les normes de qualité du service :
 - L'indicateur de Continuité - Distribution. Cet indicateur mesure le nombre moyen de minutes d'interruption de service par client. (pannes et interruptions programmées),
 - Le taux de réalisation des demandes d'alimentation dans les délais convenus. Il correspond au pourcentage des demandes d'alimentation des clients réalisées aux dates convenues avec le client ou à l'intérieur des délais normalisés par l'entreprise,
 - Le délai moyen de raccordement. Il correspond au nombre de jours moyens entre la date de réception d'une demande de raccordement et sa mise sous tension,
 - Les dépenses en exploitation par abonnement.
 - Le suivi de la continuité du service :
 - le System Average Interruption Duration Index (SAIDI) : Durée totale moyenne d'interruption de

- courte et de longue durée, par nature (pannes, programmées, à la source),
- le System Average Interruption Frequency Index (SAIFI) : Nombre total moyen d'interruption de courte et de longue durée, par nature (pannes, programmées, à la source)
 - le taux moyen d'interruption de courte et de longue durée, par nature (pannes, programmées) par 100 km de réseau Ypo
- Suivi de la Qualité de l'onde pour les points stratégiques du réseau, sur la base du protocole de mesure IEC 61000-4-30 :
 - en régime permanent
 - Tension maximale efficace, intervalle de 10 min : % du temps où la tension a dépassé la valeur maximale normale et la valeur maximale marginale
 - Tension minimale efficace, intervalle de 10 min : % du temps où la tension est descendue sous la valeur minimale normale et sous la valeur minimale marginale
 - Fréquence, intervalle de 10 min : % du temps où la fréquence a dépassé la valeur maximale normale et la valeur maximale marginale
 - Fréquence, intervalle de 10 min : % du temps où la fréquence est descendue sous la valeur minimale normale et sous la valeur minimale marginale
 - Déséquilibre de tension, intervalle de 2 h : % du temps où le déséquilibre de tension a dépassé la valeur maximale normale et la valeur maximale marginale
 - Tensions harmoniques individuelles, intervalle de 10 min : % du temps où chaque tension harmonique a dépassé la valeur maximale normale et la valeur maximale marginale
 - Distorsion harmonique totale, intervalle de 10 min : % du temps où la distorsion harmonique totale a dépassé la valeur maximale normale et

la valeur maximale marginale

- Papillotement court terme, intervalle de 10 min : % du temps où chaque tension harmonique a dépassé la valeur maximale normale et la valeur maximale marginale
 - Papillotement long terme, intervalle de 2 h : % du temps où chaque tension harmonique a dépassé la valeur maximale normale et la valeur maximale marginale
- en régime transitoire
 - Creux de tension : nombre total et nombre ayant dépassé les spécifications de la norme IEC 61000-4-11
 - Gonflements de tension : nombre total et nombre ayant les spécifications de la norme IEC 61000-4-11
 - Surtension transitoires : nombre total
 - Déformations d'onde : nombre total
- Pour l'opérateur du réseau de transport:
 - Le nombre de pannes et interruptions planifiées,
 - La durée moyenne des pannes et interruptions planifiées,
 - L'indicateur de Continuité - Transport en précisant si l'interruption est due à des facteurs climatiques, à la défaillance d'équipements, à des travaux programmés ou à d'autres facteurs.
 - le System Average Interruption Duration Index (« SAIDI ») c'est-à-dire, le nombre de minutes d'interruption de clients rapporté au nombre total de clients desservis ou raccordés,
 - Le System Average Interruption Frequency Index (« SAIFI ») c'est-à-dire, le nombre d'interruptions de clients rapporté au nombre total de clients desservis ou raccordés,
 - Les charges nettes d'exploitation en fonction de la capacité du réseau en MW,
 - Le coût des immobilisations nettes en fonction de la

capacité du réseau de transport en MW.

- Pour la production :
 - La fiabilité en puissance : la quantité de réserve requise selon les caractéristiques des équipements de production,
 - La fiabilité en énergie : définir un critère à respecter concernant la probabilité de perte de charge (LOLP)

De plus, il apparaît pertinent d'envisager un balisage qui permettrait de situer la performance des opérateurs par rapport à celle d'autres opérateurs.

Le consultant estime nécessaire de mentionner au stade actuel quelques éléments relatifs aux règles d'accès de tiers aux réseaux électriques, et règlement des litiges qui peuvent survenir.

Il est nécessaire de bien définir les règles d'accès aux réseaux afin de s'assurer que l'accès est non discriminatoire. En effet, pour que le fonctionnement des réseaux soit efficient, il faut que les utilisateurs potentiels soient convaincus que leur demande d'accès aux réseaux sera traitée en toute objectivité et selon des critères bien définis. Ces critères doivent être clairs et faciles à mettre en œuvre. Le Consultant fera un relevé des critères déjà appliqués dans d'autres agences, mais il peut d'ores et déjà mentionner des critères comme la date de la demande d'accès, le type de service demandé (ferme ou non ferme), la durée du service demandé ...

Il sera nécessaire de prévoir les équipements logiciels et matériels requis pour s'assurer de la bonne application des critères qui seront proposés.

Même si les critères sont bien connus, il peut arriver qu'un utilisateur potentiel se sente lésé dans l'application de ceux-ci, et il doit pouvoir faire valoir ses arguments. Il faut donc prévoir un mécanisme permettant de recevoir des plaintes quant à l'application des critères d'accès aux réseaux, d'examiner le bien-fondé de ces plaintes et de rendre une décision éclairée selon des critères objectifs. Le Consultant examinera si cette fonction peut être remplie par l'agence ou s'il serait préférable de créer un organisme spécifique à cet effet.

Finalement, le consultant devra également tenir compte du contexte régional, et s'assurer que les dispositions Camerounaises soient arrimées aux traités régionaux en matière d'énergie et d'environnement, mais aussi, en termes de responsabilité sociale.

Résultat :

Le Consultant présentera des recommandations précises et détaillées à l'ARSEL quant aux outils déjà disponibles au sein de l'organisme, en relevant les faiblesses qui pourraient être identifiées. Les recommandations pourraient proposer le maintien du cadre réglementaire en place, de légères modifications, ou encore une révision importante du cadre déjà en place. Quoiqu'il en soit, le cas échéant, des solutions permettant de renforcer la capacité de l'ARSEL seront proposées pour lui permettre de pleinement jouer son rôle de régulateur, et d'établir les standards les plus élevés.

Ces propositions tiendront nécessairement compte des diverses contraintes qui pèsent sur l'ARSEL, en termes de contrôle des opérateurs, en termes de satisfaction de la clientèle, et en termes de respect des engagements régionaux du Cameroun tant sur le plan environnemental qu'énergétique.

Le cadre réglementaire proposé renforcera la position de l'ARSEL sur le plan intérieur en assurant un contrôle efficace des opérateurs et une satisfaction accrue du public. Il renforcera également la position du Cameroun au plan régional, pour attirer de nouveaux investisseurs, stabiliser l'offre et la demande interne, puis favoriser les échanges avec les pays voisins.

4.2.4 SFT 240 : Modèle économique-financier de régulation

Objectif :

L'objectif recherché est d'élaborer, sur la base des principes et des règles en vigueur servant à l'élaboration des tarifs, la structure générale d'un modèle économique et financier pour être en mesure de quantifier l'impact des décisions de régulation adoptées pour les trois segments de l'industrie électrique: Production, Transport et Distribution/Commercialisation; et de proposer les techniques et procédures de sa mise à jour.

Observations :

Pour être réellement efficace, le régulateur doit disposer d'un cadre de référence clair et compréhensible concernant l'élaboration et le suivi des tarifs des opérateurs. Ce cadre repose nécessairement sur l'ensemble des principes et règles tarifaires en vigueur, tels que reflétés, notamment, dans les contrats de concession existants. Le régulateur peut aussi vouloir se doter d'outils complémentaires de quantification du comportement et des contraintes et limitations des opérateurs. De tels modèles lui servent alors de métrique, c'est-à-dire qu'ils lui permettent de mesurer ou encore de simuler l'impact des décisions de régulation sur certains indicateurs économiques et financiers essentiels qui intéressent les opérateurs, les consommateurs et les pouvoirs publics. Entre autres, pour remplir adéquatement sa mission :

- Le régulateur doit disposer des outils nécessaires pour être en mesure de réaliser une évaluation appropriée de la base tarifaire et du taux de rendement qui revient à l'opérateur, lequel permet à ce dernier de couvrir le coût d'opportunité de son capital;
- Le régulateur doit être en mesure de faire comprendre simplement

aux consommateurs les liens qui existent entre le taux de rémunération du capital de l'opérateur, et les tarifs principalement, mais également la qualité du service et les autres obligations connexes.

La réalisation et la mise à jour de modèles de régulation complets et exhaustifs par activité est cependant une tâche d'envergure qui demande la disponibilité d'une multitude de données comptables et prévisionnelles de référence par activité. Pour être utiles et fiables, les données comptables réelles doivent provenir de bases de données fournies par l'opérateur où ayant fait l'objet d'une validation par ce dernier.

Un autre outil utilisé en régulation est un modèle économique-financier permettant de mesurer l'impact d'un projet d'investissement sur la base tarifaire et le revenu requis de l'opérateur. Ces modèles permettent aussi de mesurer l'impact attendu sur les tarifs d'un opérateur, tant à court terme que sur la durée de vie de l'actif mis en place. De tels outils sont souvent développés par l'opérateur lui-même et sont mis à la disposition du personnel de l'agence en prévoyant, au besoin, des ententes de confidentialité.

Enfin, certaines juridictions établissent des modèles de référence d'élaboration des tarifs (Rate Handbook) pouvant être utilisés par les opérateurs de moins grande taille.

Déroulement :

Le Consultant procédera à l'inventaire des outils généralement utilisés en réglementation avec leurs forces et faiblesses respectifs.

Le Consultant rencontrera le personnel de l'ARSEL pour identifier les besoins et les finalités recherchées, sur la base des procédés existants actuellement, en tenant compte des impératifs de collecte de l'information pour chacun des indicateurs clé à retenir pour la prise de décisions de régulation.

Résultat :

Le Consultant fera des recommandations à l'ARSEL quant aux outils de simulation dont elle devrait de doter. Le Consultant identifiera, le cas échéant, les principaux paramètres devant être modélisés, ainsi que la structure de base des modèles retenus en fonction des bases de données de référence réellement disponibles.

4.2.5 SFT 250 : Procédures administratives, comptables & Sources de financement

Objectif :

Cette tâche a pour objectif d'améliorer le fonctionnement des activités de l'ARSEL en :

- repérant les étapes à suivre dans l'exécution des activités principales,
- proposant un cycle qui convient, pour la réalisation des travaux comptables,
- identifiant les types de contrôle fondamentaux à effectuer à priori ou

posteriori (auto - contrôle, contrôle hiérarchique, audit interne et externe)

- faisant des recommandations sur les procédures administratives en vigueur à l'ARSEL.

De cette révision et/ou actualisation des procédures administratives et financières en vigueur doivent découler des stratégies de développement de nouvelles sources de financement des activités de l'ARSEL.

Observations :

Il sera indispensable que l'ARSEL mette à la disposition du Consultant, l'ensemble des textes en relation avec le cadre institutionnel et réglementaire du secteur électrique, ainsi que les notes actuelles d'organisation des différentes unités de l'Agence.

Il va de soi que cette tâche nécessite au préalable que le manuel des procédures, objet de la tâche SFT200 soit disponible, de façon à faire la jonction avec les notes d'organisation subséquentes au développement du dit manuel.

Déroulement :

Il s'agit ici de s'assurer de l'existence et de la pertinence des procédures écrites pour toutes les fonctions au sein de l'ARSEL en relation avec les missions de l'agence ainsi qu'à son environnement institutionnel et de s'assurer du respect de celles-ci. Cela permettra au Consultant de relever les dysfonctionnements éventuels qui découlent de leur non-respect par les acteurs en présence, ou encore de leur inefficience intrinsèque.

En tant que de besoin, le Consultant rédigera les procédures inexistantes ou, actualisera celles qui existent actuellement à la lumière du manuel des procédures actualisé, objet de l'activité SFT 200.

Concrètement, le Consultant rencontrera les responsables d'unité de l'ARSEL pour cerner les difficultés rencontrées dans l'utilisation des procédures administratives et financières existantes, et aussi pour recueillir leurs propositions en vue de leur amélioration et/ou de leur actualisation. La prise en compte de leurs remarques et suggestions combinée à l'expérience du Consultant permettra de proposer une mouture finale à l'ARSEL.

Résultat :

À l'issue de cette tâche, toutes les fonctions de l'Agence disposeront de procédures administratives et financières documentées, harmonisées et faciles d'utilisation qui vont permettre d'améliorer significativement la productivité interne, et donc l'efficacité de l'ARSEL. C'est également à l'aune de cette réingénierie que pourront se faire les propositions de nouvelles sources de financement des activités.

4.3 Composante SFT 300 : Renforcement des capacités pour la mise en œuvre de la Régulation

La complexification croissante du marché de l'électricité camerounais, nécessite de l'ARSEL de disposer d'une expertise de haut niveau pour servir d'interlocuteur avisé aussi bien aux opérateurs, qu'aux consommateurs. Les développements et les conclusions qui découlent de l'ensemble des tâches des activités SFT 100 et SFT 200 vont servir de socle à l'évaluation des besoins en renforcement des capacités de formation, et l'établissement d'un bilan succinct des compétences du personnel de l'ARSEL et du PDSEN.

Le renforcement et le développement des capacités reposent sur l'impératif pour l'ARSEL de maîtriser et piloter l'ensemble des questions liées à la régulation de l'électricité au Cameroun. Le renforcement des capacités devient ainsi l'acte fondateur en matière de gestion des ressources humaines. Ce constat est totalement en accord avec le rôle et les missions assignées à l'ARSEL par son décret fondateur n° 99-125 du 15 juin 1999 : régler le développement et les conditions d'exercice de l'activité industrielle, et surveiller le fonctionnement du marché de l'électricité.

Un aspect essentiel et largement méconnu de la libéralisation du marché de l'électricité au Cameroun, tient au rôle capital attribué aux associations de consommateurs de l'électricité. Le texte de loi n° 2011/022 du 14 décembre 2011) leur reconnaît en effet désormais un rôle explicite dans la gestion du secteur électrique, en particulier pour ce qui est des mécanismes de règlement des différends. Ce rôle nécessite une répartition nette des tâches et responsabilités entre l'ARSEL et les associations de consommateurs. À cet égard, le décret de création de l'ARSEL autorise d'ailleurs la présence de trois (3) représentants des consommateurs au sein du Conseil d'Administration de l'Agence. Il revient ainsi à l'ARSEL de mettre sur pied et de s'assurer de la bonne marche des mécanismes d'arbitrage et de conciliation. La mise en œuvre de cette approche va de pair avec une homogénéisation du langage et donc, une compréhension uniforme des concepts et notions reliés au fonctionnement optimal du marché de l'électricité et à une organisation performante de l'industrie électrique au Cameroun.

4.3.1 SFT 310 : Actualisation du plan de renforcement des capacités & modalités de mise en œuvre

Objectif :

L'objectif de la tâche SFT 310 est d'actualiser le plan de renforcement des capacités existant du personnel de l'ARSEL et de l'équipe du PDSEN, et ensuite d'en proposer une méthodologie de mise en œuvre.

Observations :

Le renforcement des capacités est un ensemble pertinent d'activités intentionnelles, consistant à concevoir, mettre en œuvre et évaluer des dispositifs diversifiés permettant l'évolution et la transformation des compétences des individus et des organisations. Si la formation concerne au premier chef, la compétence individuelle ; la compétence collective s'avère au moins autant importante sinon plus, d'ailleurs - pour une institution. Cette dernière désigne les savoirs, savoir-

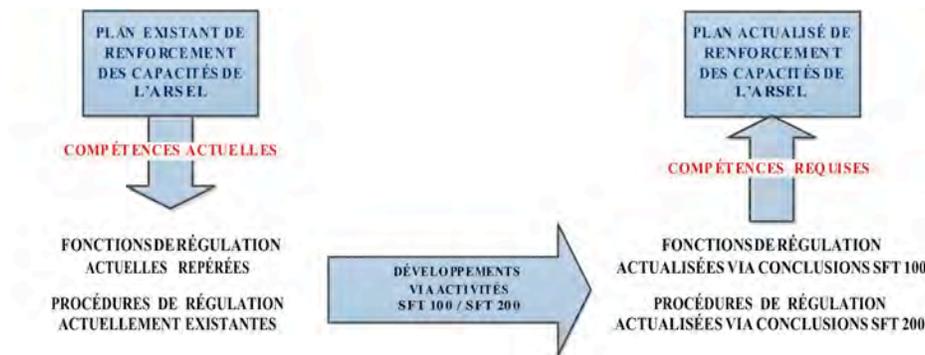
faire et comportements mobilisés par différents métiers, ou différents niveaux hiérarchiques, pour « bien travailler ensemble » et accomplir efficacement les missions et attributions de l'ARSEL, dans le cas présent.

Le plan de renforcement des capacités découle de la prise en compte des grandes orientations stratégiques et des trois grandes fonctions fondamentales à couvrir par l'ARSEL, en tant qu'organisme de régulation. Ce sont ces éléments qui servent de cadre d'action pour la mise en œuvre des missions assignées à l'institution.

Les développements et les conclusions qui découlent de l'ensemble des tâches des activités SFT 100 et SFT 200 vont servir de socle à l'évaluation des besoins en renforcement des capacités de formation, et l'établissement d'un bilan succinct des compétences du personnel de l'ARSEL et du PDSN. Ces acquis vont servir de cible pour la fixation d'objectifs de performance et de compétence exigés pour l'ARSEL en accord avec les conclusions des activités SFT 100 et SFT 200 dont il est question ci-dessus.

L'actualisation du plan de renforcement des capacités va passer par une analyse des écarts de compétences à combler. Cela revient à la comparaison des objectifs de l'ARSEL institués par les activités SFT 100 et SFT 200, traduits en termes de compétences requises à MT et LT, avec les compétences réelles actuelles de l'agence. Ces dernières correspondent à la pratique et aux performances actuelles de l'institution.

Figure 2 : Schéma d'actualisation du plan de renforcement des capacités



L'effort de renforcement des capacités proposé sera donc élaboré de façon à favoriser la construction d'une compétence institutionnelle. En ce sens qu'il visera plus un renforcement des compétences collectives de l'ARSEL, qu'un simple développement du niveau individuel. L'objectif affiché est qu'il permette à l'issue du programme que les diverses équipes soient capables d'atteindre les objectifs institutionnels des fonctions de régulation dont elles ont la charge. Cela exige une bonne coopération entre les divers niveaux et entre les diverses fonctions de la structure de l'ARSEL, et même, le plus souvent une bonne coopération avec les autres institutions du paysage électrique camerounais.

Pour réussir la mise en œuvre du plan de renforcement des capacités actualisé, le programme de formation sera constitué d'une alternance entre plusieurs types d'activités d'apprentissage :

- Des voyages d'études ciblés, qui permettront la découverte de systèmes, de méthodes et de bonnes pratiques, dans les pays objets du benchmarking (SFT 110); du fait des contextes comparables à celui de l'ARSEL, de même qu'un échange intensif d'expérience.
- Des sessions interactives de formation formelle, organisées selon une succession de thématiques en lien avec la capacité des professionnels de l'ARSEL à mener à bien :
 - les analyses techniques et environnementales
 - les analyses économiques & financières et la tarification,
 - les analyses juridiques et les questions d'ordre légal
- Des périodes de mise en œuvre progressive en situation professionnelle des acquis de la formation, accompagnées par des experts confirmés, dans le cadre d'un parcours organisé.
- Des activités d'auto-apprentissage : consultation de la documentation pertinente, recherches sur internet, préparation de présentations aux collègues, réunions de discussion dans une démarche de résolution de problème, etc.

Déroulement :

La première étape, qui est préliminaire; réside dans l'évaluation du plan de renforcement des capacités existant. Pour ce faire, le Consultant va s'attacher à collecter de façon méthodique et systématique toute l'information pertinente, puis à l'expliquer. Cette phase d'analyse de l'information déjà constituée va permettre de mettre en évidence les raisonnements existants, dans une logique de diagnostic et de proposition.

La formulation du plan de renforcement des capacités repose ainsi sur :

- les orientations stratégiques qui découlent de toutes les tâches exécutées pour mener à bien la revue des fonctions du Régulateur (SFT 100) ;
- la logique de réponse de l'ARSEL aux trois thématiques fondamentales, desquelles découlent les tâches et responsabilités de toute agence de régulation, c'est-à-dire :
 - les fonctions d'adjudication;
 - les fonctions réglementaires; et
 - Les fonctions exécutives, qui incluent également les tâches consultatives ad-hoc qui sont confiées à l'ARSEL.
 - 1) la prise en compte des évolutions du cadre réglementaire (lois, décrets ...), de la structure de l'industrie électrique et de l'organisation du marché de l'électricité ; et
 - 2) la prise en compte du nombre de professionnels nécessaires à la réalisation des activités à réaliser, et également de la prise en compte du niveau de compétence et de performance de ces personnels, tels qu'il ressort de l'examen des pratiques professionnelles actuelles de l'ARSEL.

Dans l'optique d'affirmation du caractère prioritaire du développement des compétences, le plan de renforcement des compétences actualisé va reposer sur un cadre cohérent et réaliste, et permettre :

- 1) de procéder à un nivellement de la pratique des principes et méthodes du management par Projet, ainsi qu'une homogénéisation des connaissances en matière de réglementation économique et financière de l'industrie électrique;
- 2) de développer la spécialisation, c'est-à-dire l'ensemble des savoir-faire prioritaires, dans les trois types de tâches et de responsabilités fondamentales de l'exercice du métier de Régulateur.

La ligne directrice qui va guider la réalisation du plan de renforcement des compétences réside dans le fait que les modules et actions proposés, ne seront jamais purement théoriques. Ils déboucheront systématiquement sur une mise en œuvre concrète au quotidien, ainsi qu'un transfert des acquis en situation professionnelle dans la fonction concernée pour les bénéficiaires de l'ARSEL.

Le Consultant proposera à l'ARSEL un système d'évaluation des actions de renforcement des capacités suivant une approche en deux dimensions :

- 1) une dimension strictement pédagogique : pour que l'ARSEL soit en mesure de procéder, à l'issue de toute action de renforcement des capacités, à une appréciation du niveau de satisfaction des attentes des bénéficiaires par rapport à l'atteinte de leurs objectifs de formation,
- 2) une dimension « qualifications » : pour que l'ARSEL soit en mesure de procéder, à l'issue de toute action de renforcement des capacités, à une évaluation normée des compétences (savoir-faire) des participants, par rapport aux objectifs de la formation.

Résultat :

La réalisation de cette tâche va doter l'ARSEL d'un plan de renforcement des capacités actualisé, et de recommandations pour ce qui concerne les modalités sa mise en œuvre.

4.3.2 SFT 320 : Soutien aux Associations de consommateurs

L'objectif principal de la présente tâche est d'aboutir à la formulation d'une stratégie et d'un plan de renforcement des capacités des associations de consommateurs d'électricité au Cameroun. Le cheminement pour y arriver passe par la mise en œuvre de deux volets complémentaires qui s'articulent autour du renforcement des capacités institutionnelles et du renforcement des capacités humaines de ces associations.

- Le premier volet est en lien avec le renforcement des capacités institutionnelles. Elle vise à fournir un appui à l'organisation et à la structuration des associations de consommateurs en accord avec les dispositions de la loi-cadre n° 2011/012 du 6 mai 2011 qui fixe le cadre général de la protection du consommateur au Cameroun ;

- Le deuxième volet lui, cible plutôt le renforcement des capacités humaines, c'est-à-dire la création et/ou le développement des compétences en vue d'un soutien plus important à la protection des consommateurs et à la préservation de leurs droits sur le marché de l'électricité.

Ces deux volets sont liés et ils constituent les deux faces d'une même pièce de monnaie. Il serait en effet difficile d'exploiter totalement les nouvelles compétences des ressources humaines des associations de consommateurs d'électricité, si elles ne sont pas au service d'institutions rendues crédibles par un développement institutionnel des dites associations.

Observations :

La tâche SFT 320 se place dans la continuation directe des actions mises en œuvre par l'ARSEL en vue d'une meilleure participation des associations des consommateurs aux décisions de régulation. C'est notamment le cas du collectif d'associations, connu sous l'appellation Comité Consultatif des Consommateurs de l'Électricité (CCCE), créé par décision n° 0023/ARSEL/DG du 27 Mai 2002. Texte qui a été modifié et complété par la décision n° 0132/ARSEL/DG du 25/08/2009 pour permettre une plus grande efficacité de ce comité. Douze années après sa création, il est plus que temps que le CCCE remplisse efficacement ses missions, et c'est la justification de la proposition de formation appropriée des associations des consommateurs dans l'optique d'une participation réelle et constructive au fonctionnement optimal du marché de l'électricité.

Le défi majeur pour l'ARSEL est de définir de manière participative les modalités d'organisation et de fonctionnement d'un collectif d'associations des consommateurs, à même de rendre les services les plus efficaces aux consommateurs. Cela passe nécessairement par :

- Un renforcement des capacités institutionnelles, par le biais de l'instauration d'une réelle efficacité du collectif des associations des consommateurs du secteur de l'électricité, et partant, de chacune des associations membres du dit collectif;
- Renforcer les capacités des ressources humaines, par l'amélioration et l'appropriation des concepts et notions liés au marché de l'électricité et à l'industrie électrique et à leur régulation.

Pour mener à bien ce programme de renforcement des capacités institutionnelles et des ressources humaines, deux orientations stratégiques vont servir de fil directeur à l'exécution du programme :

- 1) l'amélioration de l'organisation et de la performance du collectif des associations des consommateurs de l'électricité, par l'introduction de pratiques efficaces et modernes de gestion (gestion axée sur les résultats),
- 2) la planification et le développement des capacités, pour être en mesure d'apporter les réponses adéquates aux problèmes de compétences des ressources humaines des différentes associations de consommateurs de l'électricité.

Les prestations dont il est question ici constituent une réponse aux difficultés rencontrées actuellement par les associations de consommateurs d'électricité en Afrique en général, et au Cameroun spécifiquement. Il existe en effet un scepticisme, voire une méfiance des pouvoirs publics et des opérateurs en charge de l'exploitation du service de l'électricité vis-à-vis des actions et initiatives des associations de consommateurs. Ce sentiment provient en grande partie de la faiblesse actuelle des capacités d'analyse des membres de ces associations.

Ce constat permet de mieux comprendre les besoins de création et/ou de développement des capacités/compétences des associations à travers :

- le renforcement de leur capacité d'analyse de dialogue et de participation,
- leur préparation à la gestion des relations multi-acteurs, et
- leur formation dans la connaissance de l'industrie et la meilleure compréhension du marché de l'électricité.

Les prestations vont ainsi instaurer une meilleure coordination des efforts et des actions menées par les associations de Consommateurs, qu'elles soient considérées individuellement ou organisées en collectif d'associations. Elles devraient être en mesure d'évaluer et de tirer parti des outils et des moyens à même d'assurer un meilleur environnement pour le consommateur, au travers de la recommandation d'actions de sensibilisation, d'information, d'éducation et de formation du consommateur au niveau local et national.

Déroulement :

L'approche méthodologique retenue par le consultant pour exécuter cette tâche comprend les étapes suivantes :

- i. État des lieux en matière réglementaire et de cadre institutionnel de l'environnement des associations, avec le passage en revue des textes réglementaires relatifs aux associations de protection et de défense des droits des consommateurs :
 - Analyse du cadre juridique statutaire des associations de protection des consommateurs,
 - Revue réglementaire pour arriver à caractériser les associations de protection des consommateurs selon le cadre législatif existant,
 - Analyse du cadre institutionnel et du rôle des principaux acteurs.
- ii. Inventaire et structuration des principales associations de consommateurs
 - Établissement de la liste des principales associations de consommateurs,
 - Recommandations pour la validation des critères de classement des associations de consommateurs centrés sur le secteur de l'électricité,
 - Proposition de modalités de collaboration / partenariat entre l'ARSEL et les associations de protection et de défense des droits des consommateurs camerounais, sur la base des quatre grandes missions à couvrir par tout collectif organisé d'associations pour être efficace :

- a. Mission d'information
 - b. Mission d'Expertise
 - c. Mission de Partenariat
 - d. Interactions diverses
- iii. Analyse des besoins en renforcement des compétences
- Identification et caractérisation des compétences des associations
 - Évaluation des besoins en formation & validation des objectifs de formation en liaison avec le mandat institutionnel des associations et la collaboration avec l'ARSEL
 - Synthèse de l'état actuel des Compétences
- iv. Formulation de la stratégie et du plan de formation des associations de Consommateurs
- Définition et formulation des objectifs de formation
 - Identification des contraintes et des ressources
 - Conception du plan et de la stratégie de formation

Résultat(s) :

De manière concrète et à l'issue du présent mandat, les acquis vont tourner autour :

- i. de la mise sur pied d'un mécanisme efficace de discussion et d'échange d'idées et de propositions entre les associations de consommateurs, les opérateurs du marché de l'électricité, l'Agence de Régulation et les pouvoirs publics pour garantir une meilleure efficacité d'intervention de ces associations ;
- ii. du renforcement et d'une plus grande coordination des actions menées par tous les intervenants en faveur de la consolidation des efforts visant à la protection des consommateurs ;
- iii. de l'encouragement, au travers de propositions concrètes –actions locales et nationales, information, éducation et formation des consommateurs-; de l'organisation et de la mise en réseau des associations de protection des consommateurs d'électricité ;
- iv. de la proposition d'une stratégie de communication et d'un plan média pour renforcer les démarches entamées et projetées au profit des consommateurs.

4.3.3 SFT 340 : État des besoins logistique et des logiciels

Objectifs :

L'objectif est d'inventorier les besoins de logiciels et d'équipements appropriés pour permettre à l'ARSEL de disposer effectivement de la capacité technique nécessaire à l'accomplissement de ses missions. Il s'agit ensuite de proposer un plan de satisfaction des dits besoins.

Observations :

La mise en place des moyens améliorés de communication et d'interaction avec les consommateurs dans le cadre d'un système d'information performant est un impératif pour l'ARSEL. Cela englobe la capacité à disposer de moyens de reprographie pour la publication de rapports dans le cadre de sa communication institutionnelle.

De même, il est indispensable que l'ARSEL dispose d'un centre de documentation informatisé et d'une base de données d'indicateurs de performance de l'industrie électrique du Cameroun qui peuvent être mis en ligne par le biais d'un réseau Intranet pour son personnel, ou par le biais de son site WEB interactif pour le public.

Déroulement :

Inventaire des besoins et spécification des équipements de reprographie

En coopération avec l'ARSEL, le consultant procédera à l'inventaire détaillé des besoins en équipements de reprographie : scanner, appareil photo numérique, logiciels de publication, imprimantes, photocopieur haute capacité. Puis il procédera à la spécification de ces équipements, en intégrant les aspects liés à la maintenance et la disponibilité en pièces détachées.

Inventaire des besoins et spécification des équipements pour le suivi des Instruments-type de Régulation et le contrôle technique des opérateurs

Le consultant procédera à l'inventaire des besoins et à la spécification des systèmes et des équipements nécessaires à la mise sur pied et au fonctionnement d'un centre de documentation performant, d'un système d'informations financières, comptables et techniques sans lesquelles les nombreux indicateurs de performance du Régulateur ne seront pas alimentés. Il en est de même des informations et de la documentation indispensables au bon fonctionnement d'un service de greffe en relation avec le centre d'arbitrage de l'ARSEL.

Inventaire détaillé des besoins et spécification des logiciels et des équipements informatiques

Enfin, sur la base des indications qui ont été fournies plus haut, le Consultant procédera à l'inventaire et à la spécification des logiciels bureautiques et spécialisés, et des compléments en équipements informatiques nécessaires.

Le Consultant fera des recommandations pour la réalisation des formations aux divers logiciels et équipements, et ces formations seront intégrées dans le cadre des parcours modulaires de plan de renforcement des capacités.

Résultat(s) :

L'accomplissement de cette tâche permettra à l'ARSEL d'être dotée des logiciels et des équipements nécessaires à l'accomplissement de ses principaux mandats, en fonction des conclusions des activités SFT 100 et SFT 200.