

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

Coopération Cameroun – Banque Mondiale
PDSN - PROJET DE DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR DE L'ÉNERGIE

Contrat No. 000576/C/PR/MINMAP/DGMAS/DMSPI/ CE4/CEA6/2014
Financement IDA Crédit No. 4484-CM

RAPPORT PRÉLIMINAIRE

Volume 3
**RENFORCEMENT DES CAPACITÉS
POUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA RÉGULATION**

Août 2015

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 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
Michel Lebeuf,	Ingénieur Électricien / Réseaux de Distribution & Commercial
Jeanne-Adèle Ngan,	Administratrice principale du Projet & Spécialiste en Organisation
Paul Paquin,	Ingénieur Électricien / Production & Réseaux de Transport
Raymond Toto,	Gestionnaire / Administration & Finances
André Turmel,	Avocat, Juriste principal de l'énergie

Abréviations et acronymes

AER	-	Agence d'Électrification Rurale
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
CRE	-	Commission de Régulation de l'Énergie (France)
EDC	-	Electricity Development Corporation
ENEO	-	Energy of Cameroon
ERA	-	Electricity Regulatory Authority (Uganda)
GRI	-	Global Reporting Initiative
IFRS	-	International Financial Reporting Standards
ISO	-	International Standards Organization
MINEE	-	Ministère de l'Énergie et de l'Eau
MINENV	-	Ministère de l'Environnement
ARSEL	-	Agence de Régulation du secteur de l'Électricité
PaRC	-	Plan actualisé de renforcement des Capacités
REQ	-	Régie de l'Énergie du Québec (Canada)
RSE	-	Responsabilité Sociale des Entreprises

Table des matières

Abréviations et acronymes	5
Table des matières	6
Table des illustrations	7
1 INTRODUCTION.....	8
2 PREMIÈRE SECTION : PLAN ACTUALISÉ DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS (PaRC) & MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE	9
2.1 Identification des besoins en renforcement des capacités.....	9
2.1.1 <i>Les effectifs nécessaires et la responsabilisation des unités opérationnelles</i>	<i>10</i>
2.1.2 <i>Éléments de repérage des cœurs de métiers de la régulation.....</i>	<i>14</i>
2.1.3 <i>le renforcement et le développement des niveaux de compétence.....</i>	<i>15</i>
2.1.4 <i>Les actions ou décisions de régulation dans le cadre des trois fonctions fondamentales.....</i>	<i>16</i>
2.1.5 <i>Les principaux objets de décision de régulation de l'ARSEL</i>	<i>17</i>
2.2 Le modèle institutionnel du PaRC	21
2.2.1 <i>Sens et portée du PaRC.....</i>	<i>21</i>
2.2.2 <i>Description du processus de planification stratégique</i>	<i>21</i>
2.2.3 <i>Les activités de renforcement des capacités associées.....</i>	<i>24</i>
2.2.4 <i>Dispositif institutionnel de mise en œuvre.....</i>	<i>26</i>
2.3 Propositions pour l'actualisation du plan de renforcement des capacités	28
2.3.1 <i>Cadre conceptuel de mise en œuvre : les différents canaux du PaRC.....</i>	<i>28</i>
2.3.2 <i>Logique d'élaboration du PaRC</i>	<i>29</i>
2.3.3 <i>Le déroulement des activités du PaRC</i>	<i>30</i>
2.3.4 <i>La budgétisation du PaRC.....</i>	<i>30</i>
2.4 Recommandations de mise en œuvre.....	31
2.4.1 <i>Le pilotage du PaRC</i>	<i>31</i>
2.4.2 <i>Les cahiers de charge-type.....</i>	<i>31</i>
2.4.3 <i>Les évaluations (procédures et fiches).....</i>	<i>31</i>
3 SECONDE SECTION : LES MODALITÉS DE SOUTIEN AUX ASSOCIATIONS DE CONSOMMATEURS.....	32
3.1 Considérations institutionnelles	32
3.2 Les modalités du renforcement des capacités pour les Associations de consommateurs	32
3.2.1 <i>L'expression et la validation des besoins</i>	<i>32</i>
3.2.2 <i>Présentation des axes du plan de renforcement des capacités</i>	<i>33</i>
3.3 Le pilotage du programme de renforcement des capacités	37
3.3.1 <i>Le rôle de l'ARSEL/CCCE dans le pilotage du programme de renforcement des capacités</i>	<i>37</i>
3.3.2 <i>Les conditions d'efficacité du programme de renforcement des capacités</i>	<i>37</i>
3.4 La question spécifique du financement.....	38
3.4.1 <i>Financement du fonctionnement des Associations.....</i>	<i>38</i>
3.4.2 <i>Financement des activités de renforcement des capacités.....</i>	<i>38</i>
4 TROISIÈME SECTION : ARBITRAGE ET MODE DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS	39

Table des illustrations

Figure 1: Organigramme de l'ARSEL en 2015.....	11
Figure 2 : Vision générique d'une organisation matricielle.....	12
Figure 3 : Évolution de la structure des effectifs.....	13
Figure 4: Grille d'analyse pour le repérage des « cœurs de métier ».....	15

Tableau 1: Organigramme de l'ARSEL en 2015.....	11
Tableau 2 : Vision générique d'une organisation matricielle.....	12
Tableau 3 : Évolution de la structure des effectifs.....	13
Tableau 4: Grille d'analyse pour le repérage des « cœurs de métier ».....	15
Tableau 5 : Fonctions fondamentales et principaux objets de décision de régulation.....	18
Tableau 6 : Formations programmées au Cameroun - 2014.....	19
Tableau 7 : Formations programmées à l'extérieur du Cameroun - 2014.....	20
Tableau 8 : Fonctions fondamentales et objectifs stratégiques.....	22
Tableau 9 : Fonctions fondamentales, objectifs stratégiques et compétences associées.....	23
Tableau 10 : Activités associées à l'objectif stratégique 1.....	24
Tableau 11 : Activités associées à l'objectif stratégique 2.....	24
Tableau 12 : Activités associées à l'objectif stratégique 3.....	25
Tableau 13 : Activités associées à l'objectif stratégique 4.....	26
Tableau 14 : Modules et résultats de l'axe 1 des Associations de Consommateurs.....	34
Tableau 15 : Modules et résultats de l'axe 2 des Associations de Consommateurs.....	35
Tableau 16 : Modules et résultats de l'axe 3 des Associations de Consommateurs.....	36
Tableau 17 : Modules et résultats de l'axe 4 des Associations de Consommateurs.....	36

1 INTRODUCTION

Le présent rapport constitue le volume 3 du rapport préliminaire du mandat confié par l'ARSEL au Groupement Dev2E International - FASKEN MARTINEAU. Il concerne spécifiquement l'activité SFT300, relative au « Renforcement des capacités pour la mise en œuvre de la Régulation » au Cameroun.

Le rapport s'appuie sur les constats faits lors des missions in situ, au Cameroun ; des experts du consortium, de l'examen des rapports annuels d'activité et de performances 2013 & 2014, ainsi que les analyses qui en découlent.

Le rapport comprend trois parties complémentaires :

- une première section, qui traite de l'actualisation du plan de renforcement des capacités, et des modalités de sa mise en œuvre, avec
 - l'identification des besoins en renforcement des capacités, à partir des éléments de revue des fonctions du régulateur (Volume 1) et de la caractérisation des procédures associées aux dites fonctions (Volume2) ;
 - des propositions concrètes de mise à jour du renforcement des capacités ;
 - des outils pour la réalisation et le Suivi-Évaluation du plan proposé.
- une seconde section, centrée sur les modalités de soutien à apporter aux Associations de consommateurs ; au travers
 - de l'analyse succincte du cadre institutionnel et réglementaire des Associations de protection des Consommateurs ;
 - de l'identification et de la validation des besoins en renforcement des compétences ;
 - du pilotage du programme de renforcement des capacités, et
 - de l'analyse des modes de financement du fonctionnement et des actions des Associations de consommateurset enfin
- une troisième section qui apporte des éclairages sur l'arbitrage et le mode de règlement des différends.

2 PREMIÈRE SECTION : PLAN ACTUALISÉ DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS (PaRC) & MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE

Le renforcement des capacités répond à l'impératif pour l'ARSEL de s'approprier et de maîtriser l'ensemble des thématiques liées à son cœur de métier. Le renforcement des capacités sert de cadre d'action à l'exercice d'une saine régulation basée sur la mise en œuvre des principaux objets de décision d'une agence de régulation.

Le renforcement des compétences est étroitement lié à la mise en œuvre des activités fondamentales du métier de régulateur et partant, l'instauration d'une compétence collective au sein de l'institution. Au premier rang de ces compétences figurent la régulation tarifaire, le contrôle des investissements de remplacement ou de développement ou encore la supervision du jeu concurrentiel au sein du marché de l'électricité.

Dans le cas de l'ARSEL, un plan de renforcement des capacités qui date du mois d'août 2011¹, y existe actuellement. Son actualisation passe par un état des lieux de sa mise en œuvre depuis sa formulation. Cet état des lieux met l'accent sur les actions réalisées pour apporter des réponses aux actes de régulation qui découlent des trois fonctions fondamentales de toute agence de régulation² :

- Fonction réglementation
- Fonction décisionnelle
- Fonction exécutive

2.1 Identification des besoins en renforcement des capacités

Le point de départ du processus d'identification des besoins en renforcement des capacités est le plan général de formation que l'ARSEL a fait établir en. Ce document met l'accent sur la capacité pour l'ARSEL, de mobiliser le « *savoir-agir complexe* » et/ou le « *savoir-faire opérationnel validé* », clés de l'aptitude à assumer les missions et les activités liées à la régulation.

L'identification des besoins a comme objectif, le développement des compétences et de la performance collective de l'ARSEL. Il s'agit de mettre l'accent sur la performance de l'institution dans son ensemble, et sur l'efficacité (qualité, coûts, délais ...) pour l'atteinte des objectifs qui découlent des missions connexes aux trois fonctions fondamentales de toute institution de régulation. Le consultant tiendra tout spécifiquement compte de la capacité pour l'ARSEL de mener à bien ses principaux objets de décision³.

Le Consultant ne procédera pas, au cours de cette mission ; à un bilan des compétences individuelles. Il ne fera pas le point sur la situation professionnelle individuelle des ressources humaines de l'institution. L'exercice concerne spécifiquement ici, la performance collective, entendue comme le développement du cognitif de l'institution dans son ensemble.

¹ Plan général de formation du personnel de l'ARSEL - Rapport final : Actions de formation et Stratégies de renforcement & de développement des compétences. ARSEL, Août 2011.

² La définition en extension de ces trois fonctions figure dans le Volume 2 du Rapport préliminaire, qui traite du Manuel des procédures de régulation.

³ Voir le Volume 1 qui traite de la revue des fonctions du régulateur.

L'actualisation du plan de renforcement des capacités se fait par croisement des ressources documentaires et informations centrées sur les cœurs de métier de la régulation. Elles découlent :

- i. des analyses du plan général de formation formulé par l'ARSEL en 2011, de même que les constats des rapports annuels des activités et de performance⁴ ;
- ii. des analyses reliées aux objets de décision dans le cadre des trois fonctions fondamentales de la régulation.

Les orientations stratégiques de l'ARSEL servent de référentiel à la structure opérationnelle grâce à laquelle l'institution axe son activité sur la finalité attendue de toute agence de régulation :

- de veiller à l'équilibre économique et financier du secteur de l'électricité et à la préservation des conditions économiques nécessaires à sa viabilité,
- de veiller aux intérêts des consommateurs et assurer la protection de leurs droits pour ce qui est du prix, de la fourniture et de la qualité de l'énergie électrique,
- de promouvoir la concurrence et la participation du secteur privé en matière de production, de transport, de distribution, d'importation, d'exportation et de vente de l'énergie électrique dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires.

La réalisation de ces objectifs exige simultanément :

- l'affectation des effectifs nécessaires aux tâches opérationnelles d'analyse, et la responsabilisation des unités opérationnelles par rapport aux objectifs qui leur sont assignés ;
- le renforcement et le développement du niveau de compétence indispensable dans chacune des trois fonctions fondamentales.

2.1.1 Les effectifs nécessaires et la responsabilisation des unités opérationnelles

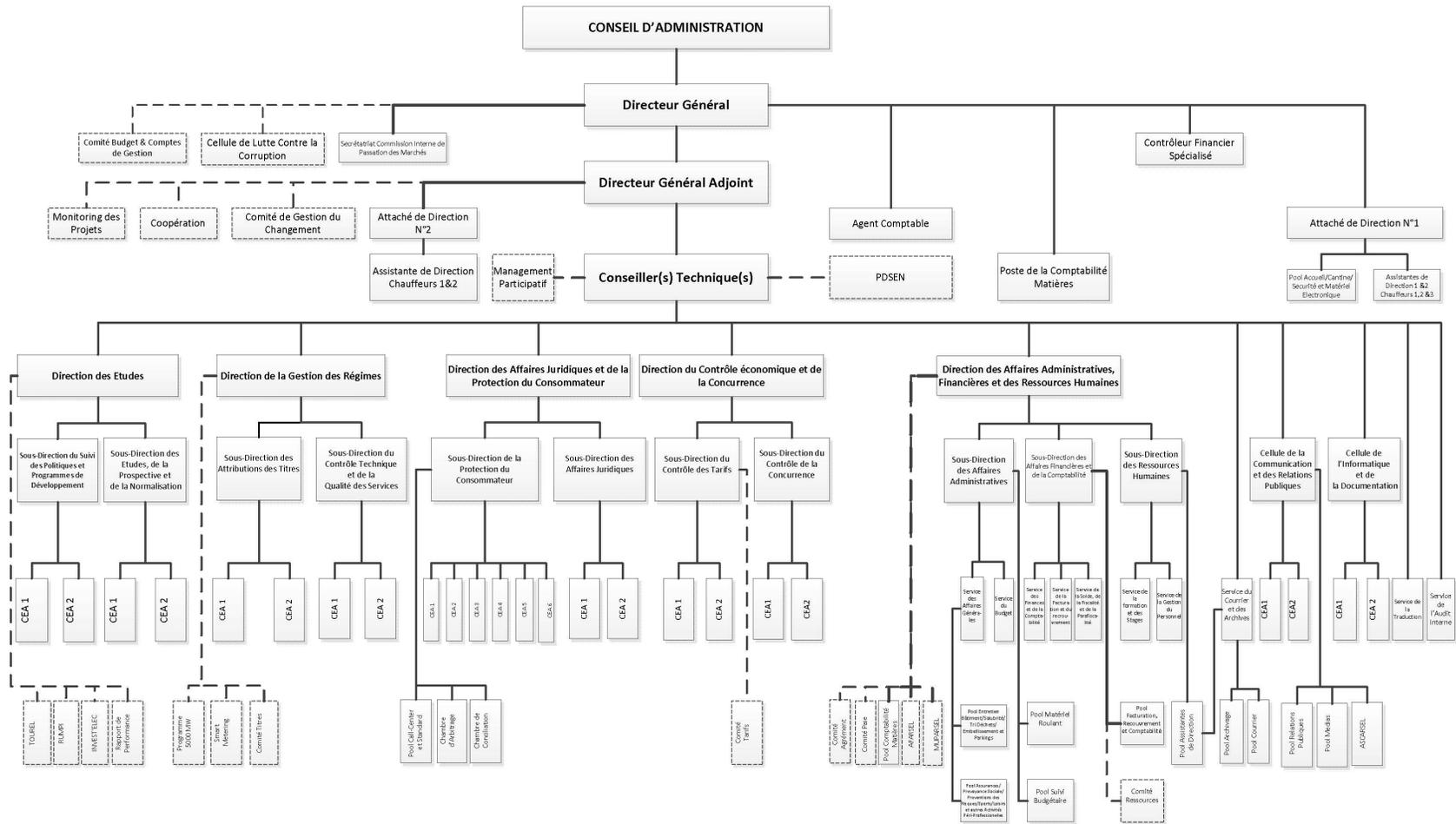
2.1.1.1 Examen de la macrostructure actuelle de l'ARSEL

La macrostructure actuellement en application à l'ARSEL (ci-dessous) se présente sous la forme d'un organigramme fonctionnel centralisé. Il correspond à une organisation au sein de laquelle la hiérarchie organisationnelle (les directeurs de départements) se concentrent sur l'objectif des services/départements. Ce schéma n'est pas le plus efficace dans le cas d'une agence de régulation où il est primordial de mettre plutôt l'accent sur les fonctions opérationnelles des cœurs de métier de la régulation.

Le type de macrostructure en vigueur actuellement, va de pair avec une altération de l'expertise. Elle ne privilégie pas l'impératif d'accumulation de valeur ajoutée intellectuelle dont le Régulateur a besoin pour préparer les éléments de motivation de ses décisions.

⁴ ARSEL - Rapport annuel des activités et de performance 2013 & ARSEL - Rapport annuel de performances 2014

Tableau 1: Organigramme de l'ARSEL en 2015



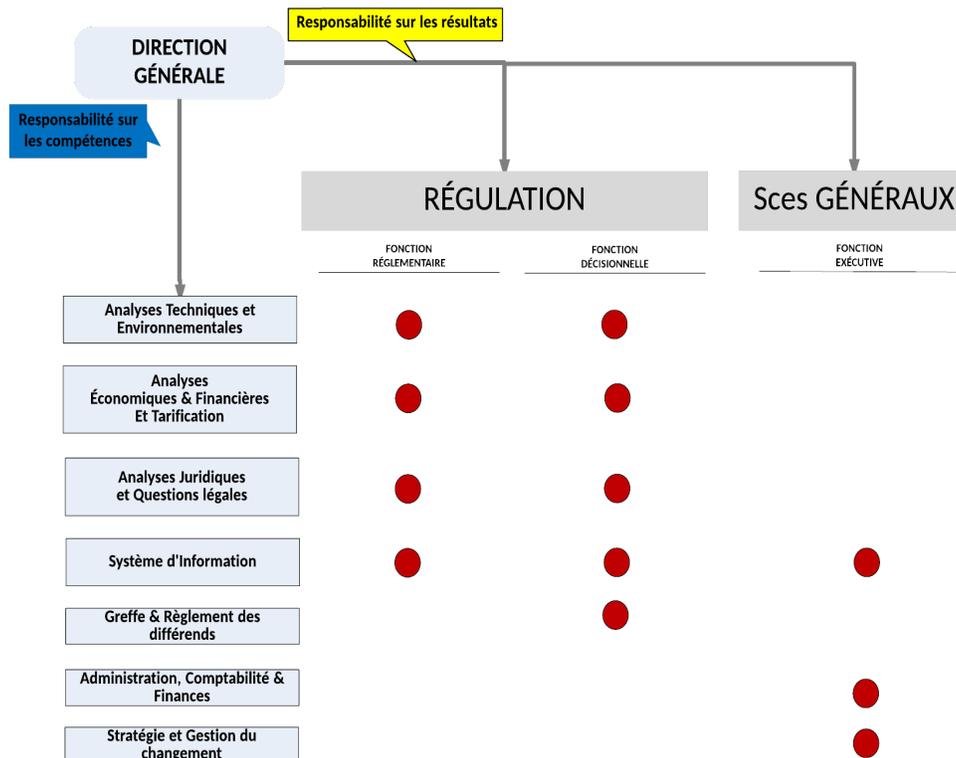
Un fonctionnement optimal du Régulateur va de pair avec une approche et des analyses multidisciplinaires : technique, économique, financière et juridique. Cela revient à reconnaître que le regroupement et/ou la mise en commun des spécialités et de l'expertise est capital pour la bonne exécution des actes de régulation qui découlent des trois fonctions fondamentales.

Pour être en mesure de tirer le meilleur parti de l'expertise actuelle de l'ARSEL, mais également de développer au mieux les compétences au sein de l'institution, nous préconisons une organisation qui repose sur des unités d'experts ou de spécialistes qui seront à même de rendre des avis techniques, même sur les sujets/thématiques les plus complexes.

Les experts seront affectés au sein des unités créées en fonction de leurs compétences et des besoins de l'unité considérée. Les unités en question seront placées sous le leadership de l'expert le plus expérimenté qui sera en même temps responsable de la capitalisation des acquis et de la diffusion continue des informations.

La figure⁵ qui suit donne une illustration d'une organisation matricielle.

Tableau 2 : Vision générique d'une organisation matricielle



⁵ Cette figure est reprise du Rapport provisoire sur le Bilan des compétences qui a été réalisé par l'ARSEL en mai 2011.

Une telle organisation des unités d’experts, est qualifiée d’organisation matricielle. Elle correspond au schéma optimal dans le cas des agences de régulation, parce qu’elle permet de répondre à la complexité des thématiques qu’elles ont mener à bien.

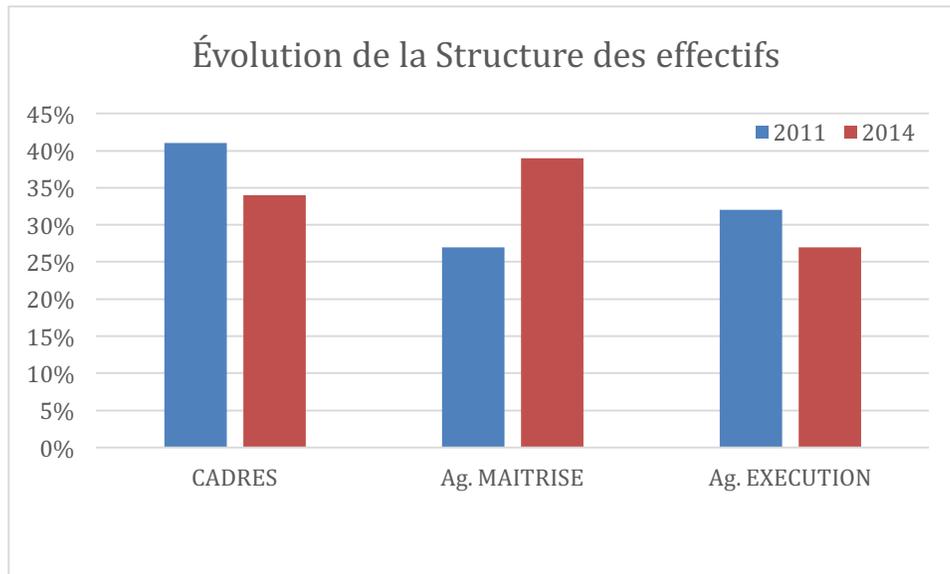
Cette façon de procéder permet d’adopter facilement les méthodes associées à la Gestion Axée sur les Résultats, c’est à dire :

- d’assigner annuellement aux unités des objectifs d’activité et de performance ;
- d’assortir ces objectifs des ressources correspondantes ;
- de suivre et d’évaluer l’atteinte de ces objectifs, et
- de prendre les mesures correctives appropriées pour corriger les dysfonctionnements.

2.1.1.2 Structure des effectifs actuels de l’ARSEL

L’examen de l’évolution de la structure des effectifs que l’ARSEL indique qu’entre l’année 2011 et l’année 2014, la proportion de cadres de l’institution a baissé. Le taux d’encadrement, entendu comme la proportion de cadres rapportée à l’effectif total est ainsi passé de 41% en 2011 à 34% en 2014. Cette diminution s’est opérée au bénéfice des agents de maîtrise qui représentent désormais près de 40% des effectifs, contre 27% en 2011.

Tableau 3 : Évolution de la structure des effectifs



En d’autres termes, le nombre de professionnels affectés à la préparation et à la mise en œuvre des actes et décisions de régulation est quantitativement insuffisant. Les agences de régulation sont des institutions qui utilisent de manière intensive de l’expertise de haut niveau, raison pour laquelle le taux d’encadrement doit se situer aux alentours de 75% à 80%.

L’ARSEL est clairement en situation de déficit quantitatif sur ce plan. Or, l’amélioration de ses performances passe nécessairement par un accroissement de la proportion de professionnels

(Économistes, financiers, juristes et ingénieurs) au sein de l'institution, qui sont affectés explicitement aux analyses fondamentales centrées sur les cœurs de métier de la régulation.

Dans l'état actuel de la situation, la proportion de ressources humaines de l'ARSEL est réellement limitée au regard des tâches que l'institution doit mener à bien. Nous retenons toutefois que la garantie d'atteinte des résultats commande d'assimiler le fonctionnement de l'institution à celui d'un réseau.

En d'autres termes, le noyau de ressources humaines affectées directement aux tâches et activités de régulation proprement dite, servent de « tête de réseau » sous la direction et le contrôle du Directeur général (le Régulateur) pour :

- i. assurer la circulation fluide et l'échange des informations, et
- ii. préparer et formuler les actes et décisions de régulation.

Cela revient à dire que la question devient donc moins celle de la quantité de ressources humaines, que celle de leur qualité, c'est à dire leur performance et leur efficacité. Cette « tête de réseau » doit être en mesure d'organiser et de coordonner entièrement la circulation de l'information et le fonctionnement des activités et des actions conjointes dans l'optique de formulation, puis de la mise en œuvre des actes et décisions de régulation.

2.1.2 Éléments de repérage des cœurs de métiers de la régulation.

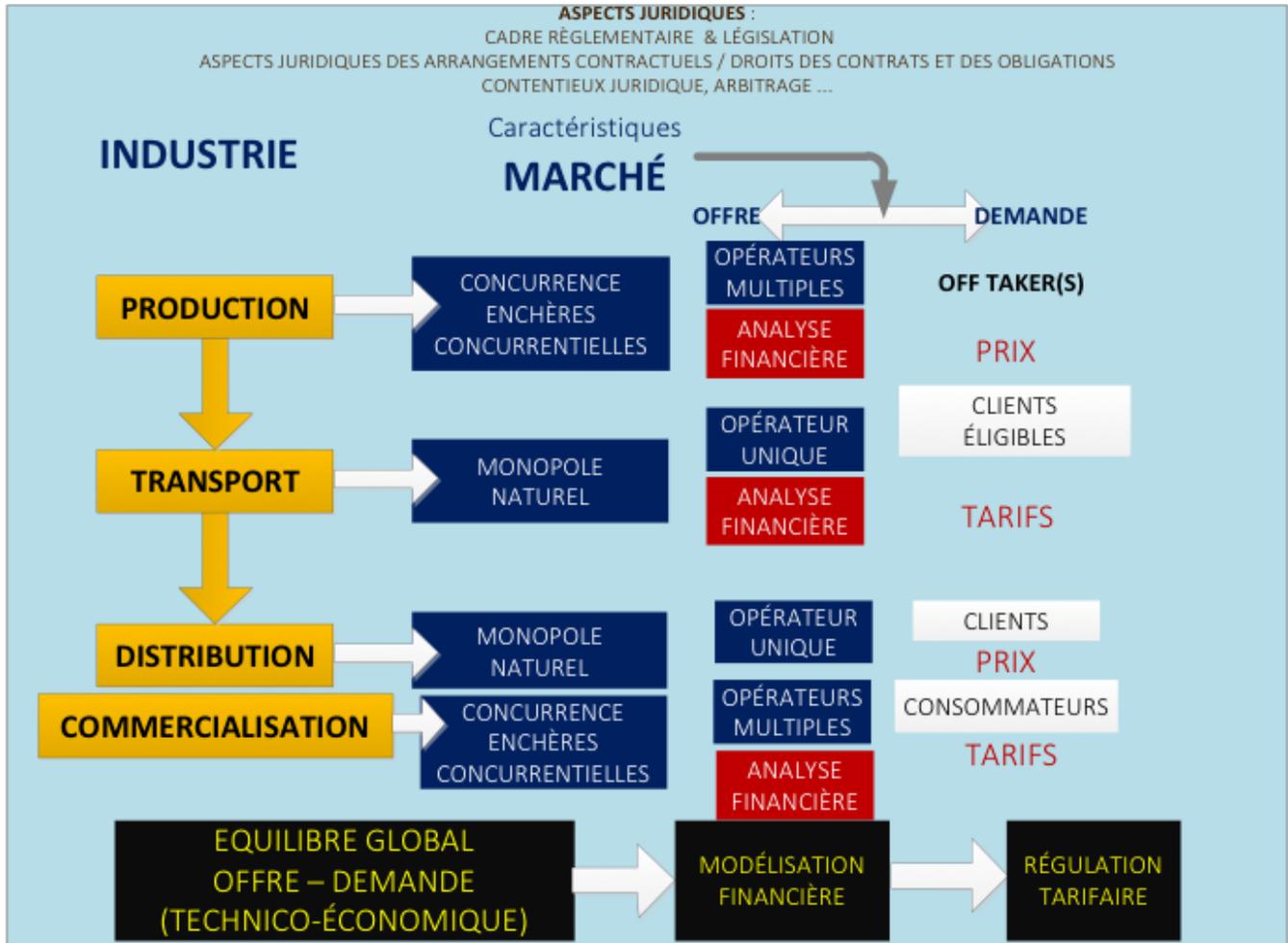
La grille reprise plus bas, reprend les enchaînements explicatifs des principaux axes d'expertises requis pour le fonctionnement optimal d'un organe de régulation du secteur de l'électricité comme l'ARSEL.

L'analyse part du processus de fourniture à la clientèle de services électriques fiables, et à un cout abordable. Pour ce faire, l'industrie électrique se fonde sur un enchaînement dans une relation de fournisseur à client, de quatre (4) segments d'activités, qui constituent autant de « métiers » par le professionnalisme qu'ils exigent.

Leur description d'amont en aval, c'est-à-dire de la production vers le marché et donc le consommateur se présente comme suit :

1. La production, qui inclut l'exploitation et la maintenance des ouvrages de production d'énergie électrique d'origine hydraulique, thermique ou autre ;
2. Le transport, qui inclut l'exploitation et la maintenance du réseau haute tension de transport d'électricité d'une part et les mouvements d'énergie et le dispatching de cette énergie d'autre part ;
3. La distribution, qui comprend le transfert de l'énergie électrique du réseau de transport aux consommateurs moyenne et basse tension, via un réseau de distribution
4. La commercialisation qui est le pilier principal de l'activité parce qu'elle justifie financièrement le déploiement des autres activités. C'est le segment qui collecte la quasi-totalité des cash-flows de l'industrie. Ce segment inclut notamment la négociation et la signature des contrats, la mise en service des nouveaux abonnés, le relevé des consommations d'électricité ou encore, la facturation et le recouvrement.

Tableau 4: Grille d'analyse pour le repérage des « cœurs de métier »



Ces quatre segments constituent le socle de la mise en œuvre et de l'exercice de la régulation, et partant, de l'équilibre global aussi bien technico-économique que financier de la totalité du système électrique. La configuration de l'industrie, les caractéristiques de marché qui en découlent; puis l'encadrement ou la supervision de la confrontation entre les offreurs et les demandeurs constituent l'objet même de la régulation. Tous les développements relatifs aussi bien aux actions collectives, qu'individuelles de renforcement des capacités formation peuvent s'expliquer par ce schéma.

2.1.3 le renforcement et le développement des niveaux de compétence.

Il apparaît nécessaire de faire évoluer et de centrer les activités des professionnels de l'ARSEL vers les cœurs de métiers de la régulation, à la place d'un nombre important de tâches exécutées actuellement, et qui ne sont pas reliées *stricto sensu* à la régulation.

Le renforcement et le développement des niveaux de compétence du personnel d'encadrement de l'ARSEL se justifie par la proportion trop élevée de personnels peu ou pas qualifié en matière de régulation. Les agents de maîtrise et les agents d'exécution représentent les 2/3 des effectifs, c'est à dire plus du double de la proportion attendue (2% à 30%) dans un organisme de régulation.

Ces considérations renforcent le constat déjà souligné plus haut, à savoir que le nombre de professionnels de l'ARSEL est moins le sujet de préoccupation, que la qualité du groupe concerné. La question centrale se résume à la prééminence de l'ARSEL dans la dynamique institutionnelle du paysage électrique camerounais. Le « noyau dur » de spécialistes reconnus de l'ARSEL sera en mesure d'assurer les tâches et activités reliées aux trois fonctions fondamentales de la régulation au travers :

- i. de la capitalisation des acquis actuellement existants ;
- ii. du renforcement et/ou de la consolidation des capacités des professionnels concernés pour les principaux objets de décision de l'ARSEL qui découlent des trois fonctions fondamentales de la régulation.

2.1.4 Les actions ou décisions de régulation dans le cadre des trois fonctions fondamentales⁶.

Tel que cela est souligné dans le Volume 2 qui traite des procédures de régulation, les trois fonctions fondamentales qui sont au cœur de la régulation par l'ARSEL se traduisent ultimement par une série d'actes ou décisions de régulation qui nécessitent des compétences spécifiques que nous détaillerons plus loin.

Ces actes de régulation se présentent comme suit :

- Fonction Réglementaire :

Elle recouvre tous les actes de régulation qui découlent des attributions de l'ARSEL en rapport avec le pouvoir d'établir, de participer à l'établissement ou de participer à l'imposition d'une norme par le biais d'une règle ou d'un règlement qui sera mis en œuvre par l'Agence et appliqué au secteur de l'électricité au Cameroun ;

- Fonction Décisionnelle :

Elle recouvre tous les actes et décisions de régulation qui découlent des attributions de l'ARSEL en rapport avec le pouvoir contrôler l'application de la loi, de l'interpréter, de surveiller et de sanctionner son non-respect, ainsi que d'arbitrer les litiges qui lui sont soumis relativement à l'application de la loi. Ces décisions se subdivisent en cinq sous-sections :

- i. Décisions sur les Régimes : Autorisations, déclarations et libertés
- ii. Décisions sur le Contrôle : Contrôle, surveillance et sanctions
- iii. Décisions relatives aux Tarifs : Tarifs
- iv. Décisions sur les Investissements : Investissements
- v. Décisions sur les différends : Règlement des différends.

- Fonction Exécutive :

⁶ Ce paragraphe reprend la plupart des analyses présentées dans le Volume 2 relatif au Manuel des procédures de régulation.

Elle recouvre tous les actes de régulation qui découlent des attributions de l'ARSEL en rapport avec les pouvoirs administratifs, budgétaires ainsi que les pouvoirs qui l'autorisent à émettre des avis et recommandations, de même que de gérer les affaires courantes au Cameroun.

2.1.5 Les principaux objets de décision de régulation de l'ARSEL⁷

Dans la continuité des actions de régulation énoncées ci-dessus, il est utile de se pencher sur les principaux objets de décision de régulation de l'ARSEL pour arriver à prioriser à terme les champs de compétences et d'expertise qui vont en découler.

Bien que les objets de décision de régulation recouvrent un champ assez large, certains d'entre eux sont retenus pour la majorité des institutions et doivent être au centre de l'analyse. Les constats du benchmarking réalisé conduisent aux principaux objets de décision de régulation suivants que les ressources humaines de l'institution doivent maîtriser, ou à tout le moins ; dont elles doivent cerner les contours :

- les principes de comptabilité régulatoire,
- la base tarifaire,
- le rendement sur fonds propres de(s) opérateur(s),
- le suivi des charges d'exploitation de(s) opérateur(s),
- la méthodologie tarifaire
 - principes de répartition (fonctionnalisation et classification) des coûts,
 - détermination de la structure des tarifs
 - détermination du niveau des tarifs : les prix
 - régulation tarifaire (incitations à l'amélioration de la performance)
- les enjeux de l'adéquation Offre - Demande,
- la programmation, la nature et le coût des investissements dans les segments de l'industrie électrique
- les pertes techniques et commerciales et les enjeux du recouvrement,
- les appels d'offre,
- les aspects juridiques des régimes et de la délivrance des titres,
- les accords commerciaux et les systèmes financiers,
- la résolution des différends et l'arbitrage,
- la protection des consommateurs.

Le tableau suivant fait une mise en adéquation de ces objets de décision avec les trois fonctions fondamentales.

⁷ Ces principaux objets de décision de régulation sont exposés et largement expliqués dans le Volume 1 relatif à la revue des missions du Régulateur.

Tableau 5 : Fonctions fondamentales et principaux objets de décision de régulation

Fonction RÉGLEMENTAIRE	Établissement base tarifaire (Décret ...)
	Plan d'équilibre Offre - Demande
Fonction EXECUTIVE	Enjeu au niveau de la détermination de la demande
	Enjeu au niveau de l'offre
	Équilibre Offre - Demande
	Appels d'offre (cahiers de charge, contrats-type etc.)
Fonction DÉCISIONNELLE	Principes de comptabilité régulateur
	Base tarifaire
	Rendement de l'opérateur
	Suivi des charges d'exploitation de l'opérateur
	Principes de répartition des coûts
	Enjeux de tarification des services
	Investissements en Production, Transport, Distribution & Commercialisation de l'électricité
	Pertes techniques en Transport & Distribution
Pertes commerciales	

Complément d'informations : Plan de formation + Totalité des formations programmées sur la période 2010 - 2013

Tableau 6 : Formations programmées au Cameroun - 2014

FORMATIONS AU CAMEROUN			
	INTITULÉ DE LA FORMATION	FONCTION	MONTANT
1	Le litige fiscal et la procédure contentieuse	APPUI AUX 3 FONCTIONS FONDAMENTALES	CFA300 000
2	Conception et mise en œuvre d'un système d'information	APPUI AUX 3 FONCTIONS FONDAMENTALES	CFA350 000
3	Gestion des carrières et des talents	APPUI AUX 3 FONCTIONS FONDAMENTALES	CFA500 000
4	Traiter les réclamations avec succès	FONCTION DÉCISIONNELLE	CFA150 000
5	Perfectionnement en conduite automobile : la conduite défensive et des véhicules 4x4	APPUI AUX 3 FONCTIONS FONDAMENTALES	CFA400 000
6	Préparation et suivi du budget en entreprise	APPUI AUX 3 FONCTIONS FONDAMENTALES	CFA400 000
7	La gestion budgétaire et le contrôle de la gestion	APPUI AUX 3 FONCTIONS FONDAMENTALES	CFA400 000
8	Loi de finances pour l'exercice 2014	APPUI AUX 3 FONCTIONS FONDAMENTALES	CFA800 000
9	Perfectionnement en Assistance Direction	APPUI AUX 3 FONCTIONS FONDAMENTALES	CFA200 000
10	Formation en Régulation	FONCTION RÉGLEMENTAIRE	CFA4 900 000
11	Gestion du courrier au sein de l'entreprise	APPUI AUX 3 FONCTIONS FONDAMENTALES	CFA4 997 834
12	Conception et mise en place d'un système de classement et d'archivage des documents	APPUI AUX 3 FONCTIONS FONDAMENTALES	CFA400 000
13	Audit financier et comptable	APPUI AUX 3 FONCTIONS FONDAMENTALES	CFA800 000,00
14	Communication institutionnelle	APPUI AUX 3 FONCTIONS FONDAMENTALES	CFA300 000,00
15	Formation en rédaction administrative	APPUI AUX 3 FONCTIONS FONDAMENTALES	CFA0,00
16	Formation sur l'utilisation et la maintenance des appareils de reprographie	APPUI AUX 3 FONCTIONS FONDAMENTALES	CFA0,00
		TOTAL BUDGET	CFA14 897 834,00

Tableau 7 : Formations programmées à l'extérieur du Cameroun - 2014

FORMATIONS À L'ÉTRANGER			
1	Tarif / Pricing	FONCTION DÉCISIONNELLE	CFA0,00
2	Emerging Markets	FONCTION DÉCISIONNELLE	CFA0,00
3	MEDREG Training Course	FONCTION DÉCISIONNELLE	CFA0,00
4	Summer School	FONCTION DÉCISIONNELLE	CFA0,00
5	Electricity Markets	FONCTION DÉCISIONNELLE	CFA0,00
6	Bilan et prévision énergétique	APPUI AUX 3 FONCTIONS FONDAMENTALES	CFA4 500 000,00
7	Contrat de partenariat public-privé : mettre en pratique	FONCTION DÉCISIONNELLE	CFA1 016 733,35
8	Management des systèmes d'information et des projets IT	APPUI AUX 3 FONCTIONS FONDAMENTALES	CFA1 128 246,04
9	Sécurité des services internet de l'entreprise (web, mail, accès distants, surveillance)	APPUI AUX 3 FONCTIONS FONDAMENTALES	CFA1 128 246,04
10	Sécuriser un système linux	APPUI AUX 3 FONCTIONS FONDAMENTALES	CFA1 128 246,04
11	Installation d'un système photo voltaïques	APPUI AUX 3 FONCTIONS FONDAMENTALES	CFA2 158 098,53
12	URE : performance énergétique des bâtiments, audit et efficacité énergétiques, économie	APPUI AUX 3 FONCTIONS FONDAMENTALES	CFA2 158 098,53
13	La gestion des ressources humaines dans les administrations publiques	APPUI AUX 3 FONCTIONS FONDAMENTALES	CFA750 000,00
14	Elaboration d'un plan de communication interne, Mise en œuvre et évaluation de l'imp:	FONCTION EXÉCUTIVE	CFA750 000,00
15	Contrôle de la gestion budgétaire assistée par ordinateur	APPUI AUX 3 FONCTIONS FONDAMENTALES	CFA750 000,00
16	Tableau de bord et de suivi budgétaire assisté par ordinateur	APPUI AUX 3 FONCTIONS FONDAMENTALES	CFA750 000,00
17	Elaboration du tableau de bord du suivi budgétaire dans les programmes public	APPUI AUX 3 FONCTIONS FONDAMENTALES	CFA750 000,00
18	Elabore les cahiers des charges	APPUI AUX 3 FONCTIONS FONDAMENTALES	CFA350 000,00
19	Monter et évaluer un plan de communication	FONCTION EXÉCUTIVE	CFA40 000,00
20	Le plan de formation : élaboration, suivi et évaluation de la mise en œuvre	APPUI AUX 3 FONCTIONS FONDAMENTALES	CFA300 000,00
21	La gestion administrative du personnel	APPUI AUX 3 FONCTIONS FONDAMENTALES	CFA350 000,00
		TOTAL BUDGET	CFA18 007 668,53

2.2 Le modèle institutionnel du PaRC

Le modèle institutionnel proposé à l'ARSEL pour répondre à ses préoccupations de renforcement des capacités repose sur une approche par externalisation. Il se caractérise par une stratégie et un mode de développement et d'encadrement du renforcement des capacités qui s'effectue principalement à l'extérieur de l'institution. Les analyses et les conclusions rassemblées dans le le Plan actualisé de Renforcement des Capacités (PaRC), objet du présent document ; montrent que la montée en charge des développements repose sur du capital humain externe à l'ARSEL.

2.2.1 Sens et portée du PaRC

Le PaRC constitue la stratégie de planification et de mise en œuvre d'activités de renforcement des capacités de l'ARSEL. À ce titre, il se révèle indispensable à une appropriation de tous les contours de la régulation du marché national de l'électricité camerounais. L'acquisition de l'expertise par les RH de l'ARSEL qui en découle, va permettre de minimiser les occurrences de conflits ou de différends au sein du paysage électrique.

Le PaRC est le moyen pour l'ARSEL de créer les conditions de travail et de s'assurer que dans l'environnement actuel de l'industrie électrique et du marché de l'électricité camerounais, l'Agence soit en mesure de s'assurer que tous les opérateurs et les acteurs nationaux soient en mesure de jouer pleinement leurs rôles respectifs.

2.2.2 Description du processus de planification stratégique

Le PaRC est par définition un outil de planification stratégique à l'intention de l'ARSEL pour disposer à terme de compétences et de l'expertise nécessaires à l'accomplissement des missions en lien avec les trois fonctions fondamentales.

En tant que telle, la planification stratégique va reposer sur des objectifs stratégiques pour que l'ARSEL soit à terme en mesure de jouer pleinement son rôle. L'affinement de l'approche nous amène à proposer quatre objectifs stratégiques (OS) :

1. **OS1** : Cadre législatif et Environnement réglementaire incitatifs pour assurer la promotion de la concurrence ;

Cet objectif fait référence à un cadre législatif et un environnement réglementaire qui comportent des mesures d'ordre institutionnel, financier et juridique, incitatives d'une forte implication des investisseurs privés.

Ce volet inclut également la question de l'organisation de l'industrie (Acheteur Unique, dé-intégration du segment du Transport etc.) dans la mesure où ces questions de gouvernance de l'industrie électrique et du marché national conditionnent la réussite de l'effectivité de la régulation.

2. **OS2** : Environnement des affaires propice à la mobilisation de financements et à l'implication du secteur privé ;

Cet objectif est relatif à l'agencement d'un environnement des affaires approprié à la mobilisation de financement et aux aspects financiers. Cela constitue la base pour

l'éclosion de fortes capacités organisationnelles et financières des opérateurs dans la réalisation de projets dans le cadre de contrats commerciaux.

3. **OS3⁸** : Mise en œuvre, Exploitation et surveillance du marché national de l'électricité ;
 Cet objectif fait référence au modèle et aux règles de fonctionnement du marché national de l'électricité, de même qu'à la tarification du transport et la transition vers un marché national au sein duquel le nombre de producteurs indépendants irait croissant.
4. **OS4** : Code d'exploitation du système électrique national et gestion des flux d'échanges.
 Cet objectif recouvre la conception, l'exploitation et la maintenance du système électrique national (performance des moyens de production, comportement du système par rapport aux réglages de tension, de la fréquence etc.

Tableau 8 : Fonctions fondamentales et objectifs stratégiques

Fonction RÉGLEMENTAIRE	OS1 : cadre législatif et Environnement réglementaire incitatifs et pour assurer la promotion de la concurrence
Fonction EXECUTIVE	OS2 : Environnement des affaires propice à la mobilisation de financement et à l'implication du privé
Fonction DÉCISIONNELLE	OS3 : Mise en œuvre, Exploitation et surveillance du marché national de l'électricité
	OS4: Code d'exploitation du système électrique national & Gestion des flux d'échanges

À chacun de ces objectifs stratégiques vont se rapporter un certain nombre de compétences spécifiques de développement des capacités qui vont contribuer à donner aux ressources humaines de l'ARSEL le savoir-faire et/ou l'expertise dont elles ont besoin pour arriver à accomplir les activités liées aux principaux objets de décision de régulation.

Ce sont ces compétences spécifiques qui vont constituer la base des activités de renforcement des capacités qui vont composer le PaRC qui à formuler.

⁸ Il est à noter que les OS3 et OS4 ont été dissociés à dessein ici. Cela tient compte de la séparation prévue à court terme dans l'industrie électrique camerounaise de la mise en concession du Transport à un Gestionnaire du Réseau de Transport créé ex-nihilo.

Tableau 9 : Fonctions fondamentales, objectifs stratégiques et compétences associées

<p style="text-align: center;">Fonction RÉGLEMENTAIRE</p>	<p>OS1 : cadre législatif et Environnement réglementaire incitatifs et pour assurer la promotion de la concurrence</p>	<p>Compréhension de la dynamique de fonctionnement des systèmes électriques et des problématiques associées au marché de l'électricité</p> <p>Capacité à développer une réglementation propice à la bonne exploitation du système électrique et au fonctionnement optimal du marché</p>
<p style="text-align: center;">Fonction EXECUTIVE</p>	<p>OS2 : Environnement des affaires propice à la mobilisation de financement et à l'implication du privé</p>	<p>Compétences en gestion de projets + Système d'infos & Communication pour le suivi du (des) schéma(s) directeur(s) et l'instauration d'une planification nationale</p>
<p style="text-align: center;">Fonction DÉCISIONNELLE</p>	<p>OS2 : Environnement des affaires propice à la mobilisation de financement et à l'implication du privé</p>	<p>Compétences pour accélérer les investissements et l'implantation de projets de renforcement du parc de production et des réseaux de Transport</p> <p>Compétences pour accélérer le financements des projets d'infrastructures sur base d'un recours au "Project Finance" et au PPP</p>
	<p>OS3 : Mise en œuvre, Exploitation et surveillance du marché national de l'électricité</p>	<p>Compréhension approfondie des modalités de fonctionnement du marché national</p> <p>Compréhension approfondie et développement des compétences pour la surveillance des transactions commerciales du marché de l'électricité</p> <p>Compétences en matière d'arbitrage et de règlement des différends entre Opérateurs et Consommateurs</p> <p>Compréhension des contrats de concession pour l'exploitation et la fourniture des services de l'électricité et des contrats entre opérateurs</p>
	<p>OS4: Code d'exploitation du système électrique national & Gestion des flux d'échanges</p>	<p>Compréhension approfondie des contours et des modalités d'exploitation des systèmes électriques</p> <p>Compétences des RH des opérateurs pour la maîtrise du manuel d'exploitation du [futur] GRT</p>

2.2.3 Les activités de renforcement des capacités associées

Tableau 10 : Activités associées à l'objectif stratégique 1

		Activités associées
OS1 : cadre législatif et Environnement réglementaire incitatifs et pour assurer la promotion de la concurrence	Compréhension de la dynamique de fonctionnement des systèmes électriques et des problématiques associées au marché de l'électricité	Partage de l'information et sessions de formations sur les étapes et les résultats attendus de la restructuration du marché de l'électricité
		Partage de l'information et activités d'apprentissage sur les enjeux et défis du Développement durable (Efficacité énergétique, Énergies renouvelables etc.)
	Capacité à développer une réglementation propice à la bonne exploitation du système électrique et au fonctionnement optimal du marché	Sessions interactives de formation à l'organisation industrielle et aux structures des marchés de l'électricité
		Sessions de formation formelles aux fondamentaux de la Régulation de l'industrie et des marchés de l'électricité
		Partage de l'information et sessions de formation interactives sur la mise en œuvre de la régulation dans le cadre d'un marché avec accès des Tiers aux réseaux

Tableau 11 : Activités associées à l'objectif stratégique 2

		Activités associées
OS2 : Environnement des affaires propice à la mobilisation de financements et à l'implication du privé	Compétences en gestion de projets + Système d'infos & Communication pour le suivi du (des) schéma(s) directeur(s) et l'instauration d'une planification nationale	Sessions d'apprentissage aux aptitudes et au savoir-faire de la Gestion Axée sur les Résultats + Cycle des projets (Cadre logique)
		Sessions de formation à la conception et à la formalisation des systèmes d'information, au stockage au traitement et à la diffusion de l'information
	Compétences pour accélérer les investissements et l'implantation de projets énergétiques	Sessions d'apprentissage à la Maîtrise d'ouvrage des projets pour les infrastructures énergétiques
		Sessions d'apprentissage et d'appropriation des outils d'analyses et de projections financières (Rendement sur fonds propres, Rentabilité interne d'un projet etc.)
Compétences pour accélérer le financements des projets d'infrastructures sur base d'un recours au "Project Finance" et au PPP	Sessions d'apprentissage à la modélisation financière, aux principes et outils de financements de projets (sans recours et avec recours limité)	
	Sessions d'apprentissage à la prise en main et l'exploitation de la documentation juridique en matière de prêts et de bouclage financier et mécanismes de garantie en matière de prêts	

Tableau 12 : Activités associées à l'objectif stratégique 3

		Activités associées
OS3 : Mise en œuvre, Exploitation et surveillance du marché national de l'électricité	Compréhension approfondie des modalités de fonctionnement du marché national de l'électricité	Sessions de formation formelles sur l'analyse, la détermination, la fonctionnalisation et l'allocation des coûts dans un système électrique Séances de coaching et sessions de formation formelle interactives sur les principes économiques et financiers de détermination des tarifs de l'électricité Séances de coaching et sessions de formation formelle sur la régulation tarifaire : régulation au coût du service, régulation incitative (price cap, revenue cap ...)
	Compréhension approfondie et développement des compétences pour la surveillance des transactions commerciales du marché de l'électricité	Séances de coaching et sessions de formation formelle interactives sur les principes économiques et financiers de détermination des prix et des tarifs de l'électricité Sessions de formation formelle interactives et échanges de personnels sur la Régulation tarifaire (Cost-Plus, Price-cap, Revenue-cap...) Sessions de formation formelles sur les principes et la méthodologie qui soutiennent la tarification du transport & le problème de la gestion des congestions.
	Compétences en matière d'arbitrage et de règlement des différends entre Opérateurs et Consommateurs	Sessions de formation formelles et interactives sur le cadre légal et les procédures de règlement des conflits Sessions de formation formelle interactives sur les contrats et les stratégies et techniques de négociation
	Compréhension des contrats de concession pour l'exploitation et la fourniture des services de l'électricité et des contrats entre opérateurs	Sessions de formation formelles et interactives sur les principes et pratiques de la comptabilité régulatoire, de la comptabilité des concessions et de la comptabilité des EPA Diverses activités de renforcement des capacités sur les standards et normes de la qualité du service (KPIs pour les modalités de contrôle de la qualité des prestations fournies) Sessions de formation formelle interactives sur les différents types de montages contractuels ainsi que les clauses et stipulations contractuelles des contrats (mode de rémunération du partenaire, objectifs de performance, Retour sur fonds propres ...)

Tableau 13 : Activités associées à l'objectif stratégique 4

OS4: Code d'exploitation du système électrique national & Gestion des flux d'échanges	Compréhension approfondie des contours et des modalités d'exploitation des systèmes électriques	Session de formation formelles interactives à la compréhension du fonctionnement, l'administration et la maintenance SCADA Diverses activités de renforcement des capacités pour la commande et le contrôle des réseaux de transport, l'accès des Tiers aux réseaux et le rôle des centres de répartition (dispatching)
	Compétences des RH des opérateurs pour la maîtrise du manuel d'exploitation du [futur] GRT	Diverses activités de renforcement des capacités sur l'exploitation des systèmes interconnectés, les communications, les systèmes de protection etc.

2.2.4 Dispositif institutionnel de mise en œuvre

Le succès de la mise en œuvre du plan actualisé de renforcement des capacités (PaRC) de l'ARSEL repose sur la mise en place d'un dispositif institutionnel adéquat, en charge du pilotage de l'ensemble de la démarche. Un tel dispositif introduit en effet, une gouvernance améliorée du programme. L'instauration d'une structure crédible et réactive de gestion du plan actualisé, à qui sont fixés des objectifs précis et datés à atteindre, constitue une condition sine qua non de la capacité à mobiliser effectivement les financements requis pour la réalisation des activités prévues, selon le planning établi et accepté.

La Direction générale de l'ARSEL doit, en tant que maître d'ouvrage ; désigner un maître d'œuvre, la **Cellule de Coordination** (CdC / PaRC), qui sera le facilitateur patenté de la totalité du processus. Ce maître d'œuvre est responsable de la supervision et de la mise en œuvre du PaRC, avec l'appui de la direction en charge de la gestion du développement des Ressources Humaines.

Au niveau opérationnel, la CDC / PaRC est le dispositif institutionnel spécifiquement en charge de sa mise en œuvre. La cellule doit être pilotée par un Coordonnateur, qui sera assisté d'experts ad hoc au sein de l'ARSEL en fonction des thématiques de régulation abordées. La cellule pourra également, en tant que de besoin; avoir recours à l'assistance d'experts externes recrutés sur la base d'appel à candidatures concurrentiels.

2.2.4.1 Objectifs de la Cellule de Coordination (CdC)

Le préalable indispensable à tout mandat de la CdC est de **positionner et d'affirmer le PaRC comme axe stratégique de gestion des RH**, au sein de l'ARSEL. Le PaRC doit être reconnu par tous ses bénéficiaires comme l'instrument par excellence de mise en valeur du renforcement des capacités/ des compétences de l'institution.

Le mandat de la CdC est de piloter, de suivre et d'évaluer les activités de renforcement des capacités du PaRC. Elle s'assure de la mise en cohérence de la totalité des activités de renforcement des capacités dans l'optique d'actions efficaces du Régulateur pour un marché national de l'électricité efficace.

La Cellule a également la responsabilité de réfléchir à des suggestions à l'intention de la Direction générale, pour la mobilisation des bailleurs de fonds aux fins du financement des activités de

renforcement des capacités proposées du PaRC. Elle a la responsabilité de fédérer tous les développements conceptuels liés à la formulation de solutions innovantes pour adapter en permanence les activités de renforcement aux besoins exprimés par les RH au sein de l'ARSEL. À ce titre, elle est en mesure d'assurer la promotion des activités auprès des partenaires techniques et financiers, et d'accélérer l'appui à la recherche de financements.

La programmation des tâches de la CdC devra se faire de façon à :

- i. finaliser et faire adopter le PaRC par toutes les directions,
- ii. superviser et mener à bien l'exécution du PaRC,
- iii. servir de courroie de transmission effective entre les institutions de formation à l'intérieur et à l'extérieur du Cameroun, de façon à aboutir à une mutualisation des acquis, au bénéfice de toutes les RH de l'institution.

2.2.4.2 Organisation et fonctionnement de la CdC

Nous recommandons d'avoir recours à une équipe de deux (2) consultants externes pour le pilotage de la CdC et partant, le renforcement du Maître d'ouvrage qu'est l'ARSEL. Ces deux experts auront les profils complémentaires suivants :

1. Un Spécialiste principal en Réglementation économique et financière de l'industrie électrique

L'expert est Économiste de l'Énergie, Économiste-Financier ou Ingénieur Économiste avec une connaissance avérée de la structure et de l'organisation de l'industrie électrique (production d'électricité et/ou exploitation des réseaux de transport et distribution d'électricité et les questions connexes.)

L'expert est familier des questions de réglementation économique et financière des industries de réseaux, et des innovations en matière financière pour ce qui est spécifiquement de l'électricité.

Une expérience en tarification de l'électricité, détermination des coûts du service, analyse du coût du capital est un atout supplémentaire.

2. Un Spécialiste principal des questions juridiques et réglementaires de l'industrie électrique

L'expert est Juriste de l'Énergie / Conseiller juridique spécialiste du financement de projets d'infrastructures et de partenariats public-privé (PPP) (concession, transfert de la gestion de services publics)

L'expert dispose d'un savoir-faire confirmé sur les questions juridiques et réglementaires pour ce qui concerne la structure et de l'organisation de l'industrie électrique (Rédaction, Révision et négociation des ententes contractuelles en matière d'approvisionnement et de transport d'énergie, et conseil dans le segment de la commercialisation de l'énergie - achat, vente et transport d'énergie.)

Une expérience et une pratique des négociation d'opérations, de préparation de conventions d'achat, de vérification, de même que de réglementation de la concurrence sur le marché de l'électricité sera un atout supplémentaire.

Il reviendra à ces deux experts d'affiner le planning et la programmation des formations à l'intention des professionnels de l'ARSEL. Il est entendu qu'ils seront à même d'animer eux-mêmes, localement certains des modules de renforcement des capacités.

Ils seront également responsables de la formulation des cahiers de charges préalables à l'organisation de sessions ou de modules de renforcement des capacités, ainsi que des documents d'évaluation aussi bien des participants que des experts responsables d'exécuter les sessions ou modules de renforcement des capacités.

2.3 Propositions pour l'actualisation du plan de renforcement des capacités

2.3.1 Cadre conceptuel de mise en œuvre : les différents canaux du PaRC

La formulation du cadre conceptuel de mise en œuvre du PaRC ne se limite pas simplement à des formations classiques de type séminaire ou atelier. D'autres facettes sont en effet considérées pour répondre au mieux à la réalisation des actes et décisions de régulation qui découlent des trois fonctions fondamentales.

Ces différents canaux permettent une alternance entre la formation formelle et les périodes de mise en œuvre attachées aux autres types d'activités d'apprentissage. L'ensemble de ces canaux se décline comme suit :

- des échanges de personnel et des périodes de mise en œuvre progressive en situation professionnelle (coaching) des acquis de la formation, accompagnées par des spécialistes choisis pour leur expertise spécifique et en relation directe avec la réalisation des objectifs bien précis d'apprentissage,
- du partage de l'information (forums, conférences, réseaux sociaux ...) et des activités d'auto-apprentissage, qui consistent en de la consultation de documentation pertinente, de l'utilisation de moteurs de recherche sur internet, de la préparation de présentations aux collègues, de réunions de discussion dans une démarche de résolution de problème, etc.,
- des sessions interactives de formation formelle, organisées selon une succession de thématiques qui découlent des trois fonctions fondamentales et des cœurs de métiers qui en découlent ;
- des voyages d'études ciblés, qui permettent une mise en situation et partant, un échange intensif d'expérience, la découverte de méthodes et de bonnes pratiques, dans des contextes comparables à ceux du système électrique camerounais des États membres de l'EEEOA,
- de la formation des formateurs, basée sur une démarche de formation interactive, qui est largement fondée sur l'expérience et sur l'implication personnelle des intéressés dans le développement de leurs compétences.

2.3.2 Logique d'élaboration du PaRC

Le PaRC proposé ici sera structuré par domaine :

- Les « modules d'homogénéisation » qui vont regrouper deux blocs fondamentaux, à savoir : 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.

1. 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

2. 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.

2.3.3 Le déroulement des activités du PaRC

À COMPLÉTER APRÈS DISCUSSION AVEC ARSEL ...

2.3.4 La budgétisation du PaRC

À COMPLÉTER APRÈS DISCUSSION AVEC ARSEL ...

2.4 Recommandations de mise en œuvre

À COMPLÉTER APRÈS DISCUSSION AVEC ARSEL ...

2.4.1 Le pilotage du PaRC

2.4.2 Les cahiers de charge-type

2.4.3 Les évaluations (procédures et fiches)

3 SECONDE SECTION : LES MODALITÉS DE SOUTIEN AUX ASSOCIATIONS DE CONSOMMATEURS

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.

3.1 Considérations institutionnelles

À DISCUTER AVEC LES ASSOCIATIONS DE CONSOMMATEURS

Analyse de la relation entre ARSEL & CCCE

3.2 Les modalités du renforcement des capacités pour les Associations de consommateurs

3.2.1 L'expression et la validation des besoins

Il ressort des quelques rencontres que le Consultant a pu avoir avec les associations de consommateurs, actuellement membres du Comité Consultatif des Consommateurs de l'Électricité (CCCE) que les compétences de ces différentes associations sont assez disparates, voire même frustrées en matière de thématiques relatives à la régulation de l'électricité.

Même si nous n'avons pas procédé à une enquête en bonne et due forme, notre connaissance du paysage électrique africain en général, et camerounais en particulier ; de même que nos acquis en matière de besoins en renforcement des capacités nous amènent à ressortir les compétences à renforcer suivantes pour les associations de consommateurs :

- La régulation / méthodologie tarifaire
- La qualité de service et plus particulièrement le thème des pertes globales (techniques, commerciales et de recouvrement)
- Le contrôle du respect des accords contractuels
- Le règlement des différends et la protection des consommateurs

Ces besoins de renforcement des capacités :

- Sont considérés comme prioritaires par les Associations elles-mêmes,
- Correspondent à des connaissances de base indispensables aux acteurs que sont les Associations de consommateurs, dans leur rôle d'interlocuteur aussi bien du Régulateur que des opérateurs du service de l'électricité.

Pour répondre de façon tout à fait pertinente à ces besoins des associations de consommateurs, il aurait été indiqué de les différencier suivant leur degré de « connaissance » des fondamentaux de l'organisation de l'industrie électrique, et des contours du paysage électrique camerounais. Nous ne ferons cependant pas de distinction, et nous logerons toutes ces associations à la même enseigne. Il leur reviendra toutefois de s'assurer elles-mêmes que les récipiendaires désignés pour participer aux sessions de renforcement des capacités ont la capacité de s'approprier les notions et concepts abordés.

Les thèmes et le contenu détaillé des modules de renforcement des capacités seront bien entendu présentés et diffusés le plus largement possible auprès de ces associations pour qu'elles arrivent à se les approprier.

3.2.2 Présentation des axes du plan de renforcement des capacités

Les axes du Plan proposé pour renforcer les capacités des Associations de consommateurs ont été pensés sur la base des échanges directs intervenus avec eux, mais également des échanges que nous avons pu avoir avec d'autres entités du secteur électrique camerounais.

Quatre axes sont retenus pour couvrir les thématiques prioritaires qui ont été retenues. Chacun de ces axes couvre un objet spécifique :

1. Axe 1 : « **Les fondements** » qui regroupe les fondamentaux du secteur électrique et son évolution, ainsi que les fondamentaux de la régulation de l'industrie électrique,
2. Axe 2 : « **Technique & Commercial** » qui couvre la question fondamentale de la qualité de service, et à moyen terme de la gestion du réseau de Transport avec la délicate question de l'accès des tiers au réseau,
3. Axe 3 : « **Juridique** » qui englobe le règlement des différends et certains aspects contractuels, avec la participation des opérateurs privés,
4. Axe 4 : « **Économique & Financier** » avec les questions tarifaires.

Les tableaux qui suivent présentent les modules proposés en adéquation avec les thématiques qui viennent d'être relevées.

Tableau 14 : Modules et résultats de l'axe 1 des Associations de Consommateurs

		Module	Résultats	Objectifs pédagogiques	Durée
Axe 1 : les fondamentaux	Le secteur de l'électricité et son évolution	Les fondamentaux du secteur de l'électricité	Comprendre l'organisation et le fonctionnement du secteur électrique	<ul style="list-style-type: none"> - Éléments fondamentaux de la production d'électricité - Éléments fondamentaux d'exploitation des réseaux électrique - Bonnes pratiques de la gestion du secteur de l'électricité : aspects commerciaux, tarifaires et financiers. 	1 jour
		Les fondamentaux du marché de l'électricité et son organisation	Comprendre le fonctionnement et l'organisation du marché de l'électricité	<ul style="list-style-type: none"> - Présentation succincte des concepts économiques fondamentaux du marché - Les "nouveaux" acteurs : producteurs indépendants, opérateur historique, GRT ... et leurs rôles - Aperçu sur les relations contractuelles 	1 à 2 jours
	La régulation du secteur électrique	Les bases de la régulation avec un opérateur "dominant"	Principes fondamentaux de la régulation dans un marché avec 1 opérateur "dominant"	<ul style="list-style-type: none"> - Concepts de base pour la compréhension du fonctionnement du secteur - Principes généraux de la régulation - Rôle et fonctions d'un régulateur national 	1 à 2 jours
			Les fondamentaux de la régulation	<ul style="list-style-type: none"> - Indicateurs de qualité de service et méthodes de contrôle - Le contrôle/régulation des tarifs - Le contrôle du respect des termes contractuels 	1 à 2 jours

Tableau 15 : Modules et résultats de l'axe 2 des Associations de Consommateurs

		Module	Résultats	Objectifs pédagogiques	Durée
Axe 2 : Technique & Commercial	Qualité de service	Standards de qualité de service	Acquérir et s'approprier les connaissances nécessaires en termes de qualité de service requise	<ul style="list-style-type: none"> - Définition des standards de qualité minimale de service - Rôle du régulateur - Droits et devoirs du (des) opérateur(s) - Exemples concrets et illustrations sur des cas réels 	2 jours
		Réduire les pertes de transport et de distribution	Acquérir les connaissances de base sur les pertes techniques	<ul style="list-style-type: none"> - Les pertes techniques : principes théoriques - Exemples pratiques 	1 jour
			Comprendre et maîtriser la dynamique des pertes non techniques	<ul style="list-style-type: none"> - Les pertes non techniques : illustrations concrètes - Gestion de la réduction des pertes non techniques 	2 jours
	Gestion du Réseau de Transport	Gestion du Réseau de Transport & Code de réseau	Acquérir les connaissances nécessaires en termes d'organisation de la Gestion du Réseau de Transport	<ul style="list-style-type: none"> - Les fonctions du Gestionnaire du réseau public de transport et le contrat de concession du Gestionnaire - Les contrats de fourniture d'électricité - Notions succinctes d'un code de réseau - le rôle du régulateur 	2 jours

Tableau 16 : Modules et résultats de l'axe 3 des Associations de Consommateurs

		Module	Résultats	Objectifs pédagogiques	Durée
Axe 3 : Juridique	Contrats et participation du secteur privé	Les PPP dans le secteur de l'énergie	Comprendre le rôle du secteur privé et les principales modalités du PPP	<ul style="list-style-type: none"> - Les producteurs indépendants : Aperçu des contrats et des risques associés pour le privé et pour le public - Aperçu des différentes formes de PPP - Exemples d'illustration 	2 jours
			Comprendre la logique des contrats de concession	<ul style="list-style-type: none"> - Les grandes lignes d'un contrat de concession - Les missions du concessionnaire - Les relations contractuelles du concessionnaire avec les autres acteurs - Les points clé que le Régulateur doit contrôler 	2 jours
	Règlement des différends	Procédure de règlement des différends	Bien comprendre la procédure de règlement des différends	<ul style="list-style-type: none"> - Déroulement de la procédure - Adoption de la décision - Contestation de la décision - etc. 	2 jours

Tableau 17 : Modules et résultats de l'axe 4 des Associations de Consommateurs

		Module	Résultats	Objectifs pédagogiques	Durée
Axe 4 : Économique & Financier	Régulation tarifaire	Méthodologie tarifaire	Acquérir les connaissances fondamentales de la conception des tarifs	<ul style="list-style-type: none"> - Concepts économiques et financiers de base - Aperçu du processus d'élaboration des tarifs - Présentation succincte des différentes méthodologies tarifaires et de leurs contextes d'application 	2 jours
			Régulation tarifaire	<ul style="list-style-type: none"> - Le rôle du régulateur - Aperçu des méthodes de régulation tarifaire : Régulation par le coût du service et régulations incitatives (plafond de prix, plafond de revenus) 	2 jours

3.3 Le pilotage du programme de renforcement des capacités

3.3.1 Le rôle de l'ARSEL/CCCE dans le pilotage du programme de renforcement des capacités

L'ARSEL assurera la maîtrise d'ouvrage, en concertation avec le CCCE; de ce programme de renforcement des capacités à l'intention des associations de consommateurs. La participation des membres des associations se fera sur la base du volontariat. L'ARSEL fera parvenir le planning de déroulement des modules, ainsi que des invitations à participer aux Associations. Chacune des Associations reste libre de participer ou non à ces modules.

Il est à noter que l'ARSEL ne peut pas imposer un programme de renforcement des capacités aux Associations de consommateurs. Comme proposé ici, elle ne peut que les aider à développer leurs compétences de manière structurée. L'ARSEL / CCCE aura un rôle de facilitateur et de coordonnateur, et se chargera de la logistique de préparation et d'organisation des modules du programme et partant, d'annuler si besoin est, l'organisation d'un module pour lequel le nombre de participants ne serait pas suffisant.

3.3.2 Les conditions d'efficacité du programme de renforcement des capacités

3.4 La question spécifique du financement

3.4.1 Financement du fonctionnement des Associations

À DISCUTER AVEC LES ASSOCIATIONS DE CONSOMMATEURS

(financement sur fonds propres ...)

3.4.2 Financement des activités de renforcement des capacités

La prise en charge du coût de réalisation des modules de renforcement des capacités de associations de consommateurs doit être intégré dans le financement plus global du PaRC de l'ARSEL. Il convient toutefois de souligner que nous recommandons fortement qu'une partie, même minime; de ces coûts soit quand même supportée par les associations.

Nous préconisons que cela corresponde à un montant symbolique compris entre vingt-cinq mille (25 000) et cinquante mille (50 000) francs cfa. Cela se justifie par le fait que si une association dégage un budget pour le renforcement des capacités de l'une de ses ressources humaines, l'attention portée à cette formation (ou tout autre canal) sera forcément plus grande (choix du participant, analyse de l'intérêt pour l'association et in fine, pour la protection des consommateurs etc.) Il y a de fortes chances que l'association qui aura décidé de participer à cette session de renforcement des capacités aura tendance à être plus exigeante avec le bénéficiaire à l'issue de sa participation. Attitude qui serait tout à fait différente si aucun engagement financier n'est à faire.

Les considérations qui précèdent amènent à énoncer que l'ARSEL aura pour mission additionnelle de mettre en œuvre toutes les mesures pour favoriser le renforcement des capacités des associations de consommateurs. Les dites associations n'ont en effet ni les moyens humains, ni les moyens financiers de faire participer exclusivement sur des fonds propres leurs ressources humaines à des modules de formation tels que ceux préconisés ici. Par le biais de ce canal, l'ARSEL serait en mesure de « subventionner » les associations à concurrence du financement des modules de renforcement des capacités.

4 TROISIÈME SECTION : ARBITRAGE ET MODE DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS

La finalité de la tâche *SFT 330: Arbitrage & mode de règlement des différends* consiste essentiellement à mieux encadrer les procédures de règlements des différends dans le secteur de l'électricité au Cameroun. Pour ce faire, nous avons procédé à une revue du cadre normatif applicable pour être en mesure :

- de mieux caractériser les procédures déjà en place,
- d'élaborer de nouvelles, et éventuellement
- de proposer les modalités de mise en place d'un Centre d'Arbitrage et d'un Centre (ou Cadre) de conciliation entre les opérateurs et les usagers.

Il ressort de l'analyse du cadre normatif, que les pouvoirs et responsabilités de l'ARSEL en matière de règlement des différends sont prévus aux articles 85 à 88 de la Loi n°2011/022 du 14 décembre 2011 qui régit le secteur de l'électricité au Cameroun. Ces dispositions prévoient notamment que l'ARSEL sera appelé à mettre en place des outils portant sur la conciliation entre opérateurs et usagers, entre opérateurs et tiers, sur les plaintes et requêtes des usagers, de même que sur les différends entre opérateurs.

En ce qui concerne plus spécifiquement les différents entre les opérateurs et les usagers du réseau électrique, l'article 18 de l'Arrêté n°00000013/MINEE du 26 janvier 2009 portant approbation du Règlement du Service de distribution publique d'électricité de la société AES SONEL prévoit ce qui suit :

« Article 18. Règlement des litiges. Tout litige opposant AES SONEL aux Usagers relatif aux prestations de AES SONEL pourra faire l'objet d'une procédure de conciliation devant l'ARSEL.

Tout litige porté devant l'ARSEL en vertu de ladite procédure de conciliation ne pourra pas faire l'objet d'une autre procédure devant les juridictions compétentes pour le même objet, avant l'aboutissement de la conciliation.

La décision de conciliation devant l'ARSEL pourra, à la demande de la partie la plus diligente, être homologuée par le juge compétent. »

Une telle procédure de conciliation existe déjà au sein de l'ARSEL. En effet, et suite aux informations que nous avons collectées dans le cadre des missions effectuées au Cameroun, il appert que tout usager peut démarrer une procédure de conciliation en déposant une requête ou une plainte à l'ARSEL. Dans l'éventualité où la conciliation échouerait, un procès-verbal de non-conciliation est alors produit, lequel consigne le résultat de la tentative de conciliation. C'est également à l'aide de ce document qu'un usager pourra par la suite être autorisé à présenter sa cause devant les tribunaux de droit commun.

Toutefois, bien que le procès-verbal de non-conciliation soit essentiel au bon fonctionnement du système de conciliation, il appert que les usagers ont fréquemment de la difficulté à s'en procurer une copie.

Nous suggérons donc que l'ARSEL procède à la mise en place d'une procédure qui permettrait de rendre le système de conciliation plus accessible. Cela concerne notamment, l'émission systématique d'une copie du procès-verbal de non-conciliation aux usagers, en cas d'échec de la conciliation.

Il est également à souligner que notre analyse du cadre normatif applicable nous a permis de constater que l'ARSEL ne dispose, pour l'heure ; d'aucun outil pour le règlement des différends entre les opérateurs.

Il apparaît ainsi, primordial de mettre en place une procédure formelle d'arbitrage, dont l'objectif essentiel est de résoudre les différends qui pourraient survenir entre les opérateurs.

Notre suggestion va ainsi dans le sens de l'adoption par l'ARSEL, d'un règlement ou d'une règle qui permette de mieux définir le processus et les modalités de tels arbitrages. Pour ce faire, il est recommandé de créer un Centre d'arbitrage, avec pour fonction principale d'initier et de superviser le processus d'arbitrage des différends entre les opérateurs.

L'adoption d'un tel outil devra toutefois se faire en conformité avec les normes et standards applicables à l'ARSEL dans le cadre de l'exécution de sa fonction réglementaire. Cela revient à souligner la référence, et le lien à la section du 6 du Volume 2 qui traite du Manuel des procédures de régulation. De façon plus précise, cet aspect est couvert dans la section 6.3 relative au processus d'adoption d'un règlement ou d'une règle par l'ARSEL.

Par ailleurs, il est également utile de souligner qu'en matière de résolution des différends, l'article 23.2 du *Contrat cadre de concession et de licence relatif à l'exploitation de plusieurs parties du secteur de l'électricité sur le territoire de la République du Cameroun*, tel que modifié par l'*Avenant en date du 4 décembre 2006 au contrat cadre de concession et de licence relatif à l'exploitation de plusieurs parties du secteur de l'électricité sur le territoire de la République du Cameroun* prévoit ce qui suit :

« 23.2 Résolution des différends. Tous différends entre les Parties découlant du présent Contrat, des Contrats Dérivés ou leurs annexes respectives seront tranchés définitivement suivant le Règlement de Conciliation et d'Arbitrage de la Chambre de Commerce Internationale en vigueur à la date de commencement de la procédure, par trois (3) arbitres nommés conformément à ce Règlement. Le tribunal arbitral siègera à Paris, et la procédure se déroulera en langue française. Toute sentence prononcée par le tribunal arbitral sera définitive, opposable aux parties, et pourra se voir conférer l'exequatur par les autorités judiciaires compétentes. Dans le cadre de l'arbitrage stipulé aux présentes, les Parties s'engagent à ne pas se prévaloir d'une quelconque immunité de juridiction ou d'exécution et à se conformer à toute sentence arbitral qui pourra être rendue sur le fondement du présent paragraphe 23.2. Il est précisé, pour les besoins de la présente clause, que la renonciation à l'immunité d'exécution ne porte pas sur les actifs affectés directement et exclusivement par l'état de sa souveraineté. »