

**ATELIER INTERNATIONAL SUR LE MONITORING ET LA
REGULATION DU SERVICE PUBLIC DE L'EAU POTABLE EN
MILIEU RURAL AU BURKINA**

**EXPERIENCE DU MALI EN MATIERE DE MONITORING ET DE
REGULATION DU SERVICE PUBLIC DE L'EAU**

(OUAGADOUGOU, du 26 au 28 novembre 2024)

PAYS	MALI
STRUCTURE	COMMISSION DE REGULATION DE L'ELECTRICITE ET DE L'EAU (CREE)
NOM ET PRENOMS	TRAORE MODIBO DEMBA
FONCTION	COMMISSAIRE HYDRAULICIEN
EMAIL	modibodtra@gmail.com
TELEPHONE	00223 76 30 15 28 /00223 66 75 80 29
Date	15 Novembre 2024

I. INTRODUCTION

La production, le transport et la distribution d'eau potable en vue de satisfaire les besoins de population constituent un service public. Ce service public est délégué à des exploitants dans le cadre de Délégations de gestion de service public délivrées dans les conditions prévues par l'Ordonnance N° 00-020/P-RM du 15 mars 2000 portant organisation du service public de l'eau potable et qui fixe le cadre juridique du service public de l'Alimentation en Eau Potable au Mali.

Le maître d'ouvrage du service public de l'eau assume vis à vis de la collectivité la responsabilité ultime de la gestion, de la maintenance et du développement des installations d'eau ainsi que, de manière générale, de toutes activités nécessaires à leur fonctionnement adéquat.

L'Etat assure la fonction de Maître d'Ouvrage du service public de l'eau dans les centres urbains. Dans le cadre de la décentralisation, il peut déléguer celle-ci aux collectivités territoriales décentralisées.

Dans les centres ruraux et semi-urbains, les collectivités territoriales décentralisées exercent la fonction de Maître d'Ouvrage du service public de l'eau :

- soit par délégation de l'Etat ;
- soit directement lorsque, dans le cadre de la décentralisation, les installations d'eau relèvent de leur niveau d'intérêt.

En effet, concernant le service public dans les villages, en milieu rural et semi-urbain, l'Etat autorise les collectivités territoriales décentralisées non desservies par le service public à développer et exploiter des installations d'eau en vue de satisfaire les besoins du public.

Les communes sont libres de s'associer pour développer et assurer une meilleure gestion des installations d'eau lorsqu'il s'agit de systèmes intégrés dépassant le ressort géographique d'une seule commune.

Dans les centres urbains où le service public de l'eau potable est concédé à délégataire (concession, affermage, etc.), la régulation est assurée par la Commission de Régulation de l'Electricité et de l'Eau (CREE).

II. REGULATION DU SERVICE DE L'EAU DANS LES CENTRES URBAINS

L'Ordonnance N° 00-020/P-RM du 15 mars 2000 portant organisation du service public de l'eau potable fixe le cadre juridique du service public de l'alimentation en eau potable au Mali.

L'Ordonnance N° 00-21/P-RM du 15 mars 2000 portant création de la Commission de Régulation de l'Electricité et de l'Eau stipule que : il est créé auprès du Premier Ministre une Commission de Régulation de l'Electricité et de l'Eau (CREE), indépendante et dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière.

La Commission de Régulation couvre les périmètres concédés à la Société Energie Du Mali (EDM-SA) dans le secteur de l'électricité et à la Société Malienne de Patrimoine de l'Eau Potable (SOMAPEP-SA) et la Société Malienne de Gestion de l'Eau Potable (SOMAGEP-SA) dans le sous-secteur de l'eau potable. Autrement dit son champ d'action se limite aux centres urbains, les centres dont la population est supérieure à 10 000 habitants.

Les missions de la Commission de Régulation de l'Electricité et de l'Eau sont :

1. Assistance à l'élaboration de la politique de développement sectoriel

Elle donne son avis sur les projets, programmes et études concernant le secteur de l'électricité et le service public de l'eau potable.

2. Contrôle des appels d'offres et de l'octroi des concessions et des délégations de gestion

Tous les projets d'appels d'offres, projets de convention de concession dans le secteur de l'électricité et de délégation de gestion de l'eau potable ainsi que tous les avenants, amendements ou modifications à ces projets sont soumis à la CREE pour avis conforme préalablement à leur lancement ou adoption.

3. Approbation et contrôle des tarifs

La CREE approuve les grilles tarifaires présentées par les opérateurs. Elle peut aussi suggérer aux opérateurs une grille tarifaire alternative.

4. Contrôle et suivi des conventions

La CREE contrôle le respect des obligations du maître d'ouvrage et des opérateurs concernant la politique tarifaire, la qualité du service aux usagers et veille aux principes de la concurrence.

5. Suivi des transactions entre opérateurs dans le secteur de l'électricité

La CREE émet son avis sur tous les projets de transactions entre opérateurs. Elle contrôle les contrats d'importation ou d'exportation de l'énergie électrique.

6. Arbitrage des conflits entre opérateurs et entre opérateurs et maîtres d'ouvrages

La CREE traite à l'amiable tous les conflits qui surgiraient entre les opérateurs et entre opérateurs et maîtres d'ouvrages. A défaut les parties peuvent saisir les tribunaux compétents.

7. Défense des intérêts des usagers

La CREE peut poser tous les actes nécessaires à la protection et à la défense des intérêts des usagers des services publics d'électricité et de l'eau.

Pour mener à bien ses missions, la CREE est composée de deux organes : le Conseil et le Secrétariat Exécutif.

Le Conseil comprend cinq (05) membres titulaires d'un diplôme d'étude supérieur à savoir :

- Un ingénieur Electricien

- Un ingénieur Hydraulicien
- Un juriste
- Un Economiste spécialisé en matière de tarification
- Un financier.

Le Secrétariat Exécutif est composé de personnel technique permanent et assiste la Commission de Régulation dans l'exercice de ses missions.

La Commission est dirigée par un Président élu en son sein pour un mandat de 5 ans renouvelable une fois.

Les Ressources de la CREE proviennent :

- La redevance de régulation perçue sur les opérateurs,
- Les subventions de l'Etat, des collectivités territoriales décentralisées et d'organismes publics ou privés nationaux ou internationaux ;
- Le produit des emprunts ;
- Les dons et legs ;
- Toutes autres ressources extraordinaires.

La CREE dispose de pouvoirs d'enquêtes, d'investigations, d'injonction et de sanction.

Les décisions administratives de la CREE sont applicables au niveau national et s'imposent aux maîtres d'ouvrages, aux opérateurs et aux usagers dès leur publication au journal officiel. Ces décisions sont susceptibles de recours juridictionnel.

Le montant des pénalités pécuniaires est fonction de la gravité du manquement et des avantages que l'auteur a pu en tirer. Ces pénalités ne peuvent excéder 5% du chiffre d'affaires hors taxes réalisé par son auteur pendant le dernier exercice clos.

Il convient de noter que le champ d'action de la CREE se limite aux centres urbains faisant partis des périmètres de concession de EDM-SA en électricité et de SOMAPEP-SA/SOMAGEP-SA en eau potable.

Dans le cadre de la Régulation ministérielle, les ministres compétents exercent les missions, pouvoirs, droits et obligations de la Commission de Régulation définis dans la présente Ordonnance à l'égard des opérateurs du secteur concernant :

- Les concessionnaires d'électricité,
- Les gestionnaires délégués d'eau dans les centres urbains et semi-urbains.

La classification des centres au Mali est basée sur le nombre de la population :

- Les centres urbains sont les centres qui ont plus de 10 000 habitants,
- Les centres semi-urbains ont une population comprise entre 5000 et 10 000 habitants ;
- Les centres ruraux ont une population comprise entre 2 000 et 5 000 habitants ;
- Les villages ont moins de 2 000 habitants.

Depuis 2002, l'hydraulique fait partie des compétences transférées aux collectivités territoriales à travers le Décret n° 02-315/P-RM du 04 juin 2002 fixant les détails des compétences transférées de l'Etat aux collectivités territoriales en matière d'hydraulique rurale et urbaine.

La décentralisation fait des collectivités les maîtres d'ouvrages dans l'Alimentation en Eau Potable (AEP). A cet effet, les collectivités signent des protocoles de délégation de service avec des délégataires pour gérer leur adduction d'eau moyennant paiement d'une redevance de 5%.

III. REGULATION DU SERVICE DE L'EAU DANS LES CENTRES DES COLLECTIVITES

La régulation au niveau des centres faisant partis du domaine des collectivités est effectuée par la Direction Nationale de l'Hydraulique qui a mis en place une structure technique pour le Suivi Technique et Financier (STEFI). Le STEFI signe un protocole avec la mairie pour le suivi du délégataire de service. Il s'occupe du contrôle des installations et de l'élaboration du rapport de gestion de l'adduction d'eau potable.

Afin de mieux suivre les AEP au niveau rural, il a été mis en place un ensemble de dix (10) indicateurs de régulation des systèmes d'adduction d'eau potable et divisé en trois (3) catégories qui sont présentés comme suit :

- Qualité du service (4 indicateurs) : taux d'accès au service ; prix de vente moyen du m³ ; contrôle de la qualité de l'eau et la continuité de service.
- Efficience économique (4 indicateurs) : coût de revient du m³ produit ; taux de recouvrement ; état du fonds de recouvrement ; capacité d'autofinancement.
- Durabilité gestionnaire (2 indicateurs) : rendement réseau ; nombre d'employés pour 1000 consommateurs.

IV. CADRE INSTITUTIONNEL DU SERVICE PUBLIC DE L'EAU POTABLE AU MALI

Le cadre institutionnel du service public de l'eau potable du Mali est structuré de la manière suivante :

MILIEU	ACTEURS	ROLE
Milieu rural	Ministère chargé de l'eau (MEE)	Administration de l'eau, chargée de l'élaboration et de la mise en œuvre de la Politique Nationale de l'Eau (PNE)
	Direction Nationale de l'Hydraulique (DNH)	Structure centrale chargée de l'élaboration des éléments de PNE, de la coordination de sa mise en œuvre et de l'application de la réglementation
	Collectivités Territoriales (CT)	Maîtres d'ouvrage
	Société civile et privés	Gestion du service et autres appuis
	Partenaires Techniques et Financier (PTF)	Appui technique et financier
	Périmètre concédé à la SOMAPEP-SA	Laboratoire National des Eaux (LNE)
SOMAPEP-SA		Maître d'ouvrage délégué, chargé du développement des infrastructures

	SOMAGEP-SA	Fermier, fournisseur de service d'eau potable
	COMMISSION CREE	Régulateur indépendant, fixe le tarif de l'eau potable
	Partenaires Techniques et Financier (PTF)	Appui technique et financier

V. CONTRAINTES DE GOUVERNANCE DE L'EAU ET POINTS D'AMELIORATION

Le secteur eau est confronté à de multiples contraintes structurelles de gouvernance, qui sont les suivantes par niveau :

5.1 CONTRAINTES DE GOUVERNANCE AU NIVEAU DE L'ETAT :

➤ **Faiblesse des capacités de mobilisation et d'absorption financière :**

- ✓ insuffisance de budget pour la préparation de nouveaux projets ;
- ✓ modestie des allocations budgétaires de l'Etat pour l'investissement ;
- ✓ trop forte dépendance du financement extérieur pour l'investissement ;
- ✓ autonomie d'action limitée des structures.

Points d'amélioration :

- ✓ Prise en compte dans les projets, des actions de maturation d'idées de projets (études de faisabilité et d'avant-projet), à généraliser ;
- ✓ Inscription de nouveaux projets structurants au Budget Spécial d'Investissement (BSI), à poursuivre en droite ligne des engagements SWA du Mali ;
- ✓ Dialogue budgétaire déjà enclenché avec le groupe des PTF, à poursuivre et à renforcer ;
- ✓ Plaidoyer à intensifier auprès des décideurs pour le relèvement des allocations budgétaires de l'Etat au secteur, en vue d'accélérer la concrétisation des engagements budgétaires de l'Etat dans le cadre de l'initiative SWA.

Perspectives :

- ✓ Restructuration de la Direction Nationale de l'Hydraulique en Direction Générale ;
- ✓ Elaboration d'une stratégie nationale de financement durable du secteur.

➤ **Faiblesse des capacités techniques et opérationnelles des services nationaux et déconcentrés :**

- ✓ insuffisance des Ressources Humaines qualifiées (organigrammes pourvus à moins de 35%) ;
- ✓ insuffisance de formation continue des cadres (formations sporadiques) ;
- ✓ insuffisance de budgets de fonctionnement alloués et des moyens logistiques.

Points d'amélioration :

- ✓ Dotation de plus de 100 cadres sur la période 2016-2019 ;
- ✓ Plan de formation de la DNH à actualiser et à poursuivre la mise en œuvre.

Perspectives :

- ✓ Relance de la dotation préférentielle en cadres auprès du Ministère chargé de la Fonction Publique.

➤ **Inégalité tarifaire entre le périmètre concédé et le milieu rural :**

- ✓ politique de subventions croisées et de compensation tarifaire en vigueur dans le périmètre concédé ;
- ✓ pratiques de tranches uniques tarifaires en milieu rural ;
- ✓ faible régulation du service d'eau potable en milieu rural.

Points d'amélioration :

- ✓ Périmètre concédé élargi à 72 centres semi urbains et ruraux en 2017 ;
- ✓ Contrat-type disponible pour la délégation de gestion groupée multi-villages du service en milieu rural ;
- ✓ Activité de l'audit de gestion technique et financier réglementée (Arrêté STEFI) ;
- ✓ Projets de texte disponibles pour l'extension de la compétence de la CREE au milieu rural.

Perspectives :

- ✓ Vulgarisation du contrat de délégation de gestion groupée multi-villages en milieu rural ;
- ✓ Harmonisation du dimensionnement des ouvrages des centres ruraux avec le périmètre concédé ;
- ✓ Extension du domaine de compétence de la CREE au milieu rural ;
- ✓ Assistance à la maîtrise d'ouvrage Communale ;
- ✓ Développement d'une politique de péréquation tarifaire entre le périmètre concédé et le milieu rural.

➤ **Insuffisance des dispositifs de planification, de programmation et de suivi-évaluation des actions :**

- ✓ décalage entre les planifications et programmations nationales et celles des CT ;
- ✓ faible financement des activités de suivi et de coordination des actions ;
- ✓ faibles outils d'approche : pas d'enquête standardisée.

Points d'amélioration :

- ✓ Existence de cadres de coordination sectorielle avec les acteurs aux plans national et déconcentré, à renforcer ;
- ✓ Existence de système de base de données sur les points d'eau potable, à renforcer ;
- ✓ Inventaire exhaustif AKVO/DNH opéré entre 2015 et 2018 en vue de l'implication des Communes dans le suivi des progrès.

Perspectives :

- ✓ Finalisation du projet de développement de base de données SIGMA 5 ;
- ✓ Réalisation de la phase 2 de l'inventaire AKVO/DNH (mise à jour par les Communes) ;

- ✓ Intégration d'indicateurs stratégiques dans le dispositif de l'enquête EMOP.

5.2 CONTRAINTES DE GOUVERNANCE DE L'EAU AU NIVEAU DU PERIMETRE CONCEDE :

➤ Déséquilibre financier des sociétés SOMAPEP-SA et SOMAGEP-SA :

- ✓ déséquilibre tarifaire par rapport aux coûts de production et distribution ;
- ✓ stagnation des tarifs appliqués face à la hausse continue des coûts de production et de distribution (tarifs gelés depuis 2004) ;
- ✓ aggravation du déficit par l'extension du périmètre concédé à des centres ruraux ;
- ✓ accumulation continue d'arriérés de factures impayées dues par l'Etat ;
- ✓ chroniques de bilans de gestion déficitaires ;
- ✓ difficultés de paiement des redevances de concession et de patrimoine par la SOMAGEP-SA à la SOMAPEP-SA ;
- ✓ capacité limitée de financement sur fonds propres par la SOMAPEP-SA ;
- ✓ contraintes socio-économiques pour la révision tarifaire.

Points d'amélioration :

- ✓ Etude tarifaire effectuée du service public d'eau potable dans le périmètre concédé ;
- ✓ Projet de révision tarifaire en cours (suspendu en 2022).

Perspectives :

- ✓ Parachèvement du projet de révision tarifaire en cours.

5.3 CONTRAINTES DE GOUVERNANCE DE L'EAU AU NIVEAU DES MAITRES D'OUVRAGES ET EXPLOITANTS :

➤ Insuffisance des budgets d'investissement des Collectivités Territoriales :

- ✓ modestie des ressources financières transférées aux CT pour l'investissement ;
- ✓ faiblesse des capacités de mobilisation et d'exécution financière des CT ;
- ✓ pratiques d'investissement en Maîtrise d'Ouvrage (MO) déléguée de fait par la DNH et les acteurs de coopération décentralisée ;
- ✓ difficultés de mobilisation de la redevance eau pour la durabilité du service.

Points d'amélioration :

- ✓ Activité d'audit de gestion technique et financier réglementée (Arrêté Suivi Technique et Financier (STEFI)) ;
- ✓ Transfert de certains services déconcentrés de l'Etat aux Collectivités Territoriales ;
- ✓ Existence de structures d'appui propres aux CT : Agences de Développement Régionales.

Perspectives :

- ✓ Assistance à la maîtrise d'ouvrage Communale ;
- ✓ Développement de synergies d'actions avec les Agences de Développement Régionales (ADR) ;
- ✓ Renforcement du STEFI pour intensifier le suivi du recouvrement de la redevance eau.

➤ **Tarifs élevés du service d'eau potable en milieu rural :**

- ✓ prévalence de contrats de gestion par localité à structure tarifaire non compensatoire ;
- ✓ insuffisance de synergies d'actions entre les CT ;
- ✓ faible niveau de professionnalisme des exploitants AEP ;
- ✓ faible régulation du service d'eau potable en milieu rural.

Points d'amélioration :

- ✓ Contrat-type disponible pour la délégation de gestion groupée multi-villages du service en milieu rural ;
- ✓ Activité de l'audit de gestion technique et financier réglementée (Arrêté STEFI) ;
- ✓ Projets de texte disponibles pour l'extension de la compétence de la CREE au milieu rural.

Perspectives :

- ✓ Etude tarifaire en milieu rural ;
- ✓ Généralisation du contrat-type de délégation de gestion groupée multi-villages à travers des mécanismes d'inter collectivité ;
- ✓ Assistance à la maîtrise d'ouvrage Communale.

➤ **Décalage entre les planifications et programmations locales avec les objectifs nationaux et globaux :**

- ✓ Modestie des planifications et programmations des CT par rapport aux objectifs nationaux ;
- ✓ Faible appropriation des orientations politiques et stratégiques nationales et de la réglementation par les élus ;
- ✓ difficultés d'accès à l'offre de service d'appui-conseil par les services techniques déconcentrés ;
- ✓ insuffisance de formation continue des élus.

Points d'amélioration :

- ✓ Transfert de certains services déconcentrés de l'Etat aux Collectivités Territoriales.
- ✓ Guide actualisé pour l'élaboration des Plan de Développement Economique, Social et Culturel (PDESC), prenant en compte les cibles des ODD.

Perspectives :

- ✓ Formation continue des élus et exploitants ;
- ✓ Assistance à la maîtrise d'ouvrage Communale ;
- ✓ Renforcement de la coordination avec les CT ;
- ✓ Elaboration d'une stratégie nationale de communication dans le secteur.

L'ensemble des mesures en perspectives ci-dessus citées sont consignées dans le projet de Programme National de Gouvernance du Sous-Secteur de l'Eau (PNGSSE 2024-2035), qui est un des programmes directeurs du projet de Politique Nationale de l'Eau en cours de finalisation, en vue de son adoption imminente par le Gouvernement.

VI. CONCLUSION

Les constats faits dans la fourniture du service public de l'eau potable démontrent à suffisance un besoin de révision et d'amélioration en vue de l'atteinte des objectifs de l'ODD.

Cette réforme, qui est en cours, doit être diligentée avec la relecture des textes régissant le service public de l'eau potable en milieu rural et en milieu urbain. Elle doit surtout permettre non seulement d'avoir un service de qualité mais également à moindre coût.