

République Islamique de Mauritanie



Autorité de Régulation

COMMUNICATION SUR LA DELEGATION DE SERVICE PUBLIC DE L'EAU (DSP) EN MAURITANIE

Présentée Par :

Sidi Yeslem MAHAM, Chef de Département Technique Eau à l'ARE

E-mail : s.yeslem@are.mr

Tél : (+222) 46581058

Ouagadougou, du 26 au 28 novembre 2024

Sommaire

I.	Cadre réglementaire :.....	3
II.	Maitrise d'ouvrage :.....	5
III.	Gestion Déléguée du Service Public de l'Eau :	5
IV.	Processus de DSP et responsabilités des parties prenantes.....	7
V.	Modalités de calcul du tarif.....	9
VI.	Points Forts et difficultés rencontrées.....	9

I. Cadre réglementaire :

La loi 99-019 portant sur les Télécommunications a créé une Autorité chargée de la Régulation du Secteur de Télécommunications. Cette loi définit le cadre légal et institutionnel du Secteur. Il s'agit notamment de :

- Accroître la compétitivité du secteur ;
- Libéraliser le marché de télécommunications,
- Créer un environnement favorable à l'entrée des investisseurs privés dans le secteur,
- Séparer les fonctions de régulation et d'exploitation
- Instituer une autorité indépendante ;
- Définir des règles de concurrence applicables dans le secteur ;
- Garantir la transparence des processus de régulation du secteur ;
- Favoriser l'accès universel aux services.

Pour arriver aux mêmes objectifs dans les secteurs de l'eau et de l'électricité l'ARE a été transformée en 2001 par la loi 2001-18 du 25 janvier 2001 en Autorité de Régulation Multisectorielle ayant en charge en plus du secteur de Télécommunications la régulation des secteurs de l'eau, de l'électricité et de la Poste. Ce choix a été fait dans le but de mutualiser les ressources c'est-à-dire que le secteur de télécommunications déjà régulé et assure à l'ARE une redevance peut supporter les charges induites à la régulation des secteurs en réforme à l'époque.

Au titre de l'article 9 de la loi 2001-18, l'Autorité de Régulation (ARE), est une personne morale de droit public, indépendante, dotée de l'autonomie financière et de gestion, régie par un statut particulier. Elle est rattachée au Premier Ministre. Elle est consultée par les Ministres chargés des secteurs régulés, sur tout projet de loi ou de règlement relatifs auxdits secteurs. Elle est associée, à la demande du Ministre concerné, à la préparation de toute décision relative à son secteur ou de nature à avoir une incidence sur lui, et notamment à la conception de la politique sectorielle. Elle a pour missions dans chacun des secteurs dont la régulation lui est confiée, de prendre les mesures nécessaires pour :

1. Veiller au respect des dispositions des textes législatifs et réglementaires régissant les secteurs relevant de son domaine de compétence dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires ;
2. Assurer la continuité du service et protéger l'intérêt général ;
3. Protéger les intérêts des utilisateurs et des opérateurs en prenant toute mesure propre à garantir l'exercice d'une concurrence effective, saine et loyale dans le secteur concerné et dans le cadre des dispositions législatives et réglementaires en vigueur ;
4. Promouvoir le développement efficace du secteur conformément aux objectifs du Gouvernement, en veillant notamment à l'équilibre économique et financier et à la préservation des conditions économiques nécessaires à sa viabilité ;
5. Mettre en œuvre les mécanismes de consultation des utilisateurs et des opérateurs prévus par les lois et règlements ;
6. Accorder les autorisations prévues dans les secteurs concernés et mettre en œuvre les procédures d'attribution des autorisations, licences et concessions dans des conditions de transparence et de concurrence complètes ;
7. Contrôler le respect par les intervenants des obligations qui leur incombent dans le cadre des licences, autorisations et concessions.
8. Suivre le respect des conditions d'exercice de la concurrence dans tous les secteurs régulés.

Les ressources financières de l'ARE proviennent principalement :

- Des redevances de régulation versées par les opérateurs des communications électroniques.
- Et de celles d'utilisation des ressources rares (numérotation et spectre radioélectrique).

Il est important de signaler à noter que le conseil National de Régulation a décidé de renoncer provisoirement des redevances de l'ARE prévues par les cahiers des charges des délégataires des services de l'eau et de l'électricité qui restent encore faibles dans l'objectif d'alléger les charges desdits délégataires et par conséquent le tarif d'équilibre.

Le secteur de l'eau en Mauritanie est régi par un ensemble de textes réglementaires. Les textes relatifs à la gestion du service Public de l'Eau sont :

A. Lois

- **Loi n° 2001-18**, du 25 janvier 2001, portant sur l'Autorité de Régulation multisectorielle ;
- **Loi n° 2005-030**, du 2 février 2005, portant Code de l'eau ;
- **Loi n° 2017-006**, du 1^{er} février 2017, modifiée par la loi n° 2021-006 du 19 février 2021, relative au Partenariat Public Privé (PPP).

B. Décrets

- **Décret n° 2007-107**, du 17 avril 2007, relatif aux conditions et au seuil de délégation du service public de l'eau ;
- **Décret n° 2008-070**, du 30 mars 2008, relatif à la durée et aux conditions de la délégation de la distribution publique d'eau potable à la Société Nationale d'Eau (SNDE) ;
- **Décret n°2010-178**, du 07/09/2010, portant création d'un établissement public dénommé l'Office National des Services d'Eau en milieu Rural (ONSER) et fixant ses règles d'organisation et de fonctionnement.

La loi 2005-030 du 02 février 2005 Portant Code de l'Eau, fixe le régime d'organisation et de fonctionnement du service public de gestion de l'eau en particulier à travers la Délégation du Service Public (DSP) de l'eau. A ce titre, le Code détermine les procédures de la DSP à savoir : le champ d'application, les modalités (octroi, transfert et révocation des licences), Sanctions et modalités de fixation des tarifs.

Les dispositions de la loi 2001-018 portant création de l'Autorité de Régulation ainsi que certaines dispositions des lois régissant les secteurs régulés outillent l'ARE d'un ensemble de pouvoirs et dispositifs lui permettant d'assurer le monitoring et la régulation du service public pour les secteurs régulés au titre desdits dispositifs :

- L'ARE dispose d'un pouvoir de sanction à l'égard des opérateurs des secteurs régulés en cas de manquement à leurs obligations définies par les lois, règlements et leurs cahiers des charges;
- L'ARE peut procéder aux visites des installations, réaliser des expertises, mener des enquêtes et des études, recueillir toutes données nécessaires à l'exercice de son pouvoir de contrôle; A cet effet, les opérateurs des secteurs régulés sont tenus de lui fournir, au moins annuellement et à tout moment sur demande, les informations ou documents qui lui permettent de s'assurer du respect par lesdits opérateurs des textes législatifs et réglementaires ainsi que des obligations découlant des licences, concessions ou autorisations, qui leur ont été délivrées ;

- Le secret professionnel n'est pas opposable à L'Autorité de Régulation par les opérateurs des secteurs régulés.
- L'ARE peut être saisie d'une demande d'avis sur un litige né entre intervenants d'un secteur régulé.
- Elle diligente librement la tentative de conciliation en s'assurant du respect des principes de transparence, d'impartialité, d'objectivité, de non-discrimination, d'équité et de justice. Elle favorise alors une solution de conciliation;
- L'ARE est associée par le Gouvernement à la préparation de la position de la Mauritanie dans les négociations internationales portant sur les secteurs régulés.
- Elle est également associée à la représentation de la Mauritanie dans les organisations internationales, régionales et sous-régionales compétentes dans ces domaines, ainsi qu'à la négociation et à la mise en œuvre des conventions et traités relatifs aux secteurs régulés
- L'ARE est consultée par les Ministres chargés des secteurs régulés, sur tout projet de loi ou de règlement relatifs auxdits secteurs ;
- Elle est associée, à la demande du Ministre concerné, à la préparation de toute décision relative à son secteur ou de nature à avoir une incidence sur lui, et notamment à la conception de la politique sectorielle;
- L'ARE est entendu par le Parlement lors de la discussion des projets de loi concernant les secteurs régulés;
- L'ARE lors de la modification de la réglementation du secteur régulé, veille aux intérêts légitimes des entreprises titulaires de concessions, licences ou autorisations relatives au secteur régulé ainsi qu'aux intérêts des utilisateurs ;
- L'ARE définit les principes permettant la tarification dans les secteurs régulés.

II. Maitrise d'ouvrage :

Au sens du Code de l'Eau :

- Le Ministère chargé de l'eau est maitre d'ouvrage pour les opérations relatives à la mise en valeur des ressources en eau et à la mise en œuvre des programmes nationaux d'investissement public dans le secteur de l'eau ;
- Les communes exercent la maitrise d'ouvrage public à l'égard des aménagements, installations et équipements relevant de leur compétence dans le domaine de l'eau qu'elles tiennent des dispositions de l'article 2 de l'ordonnance n°87-289 du 20 octobre 1987, lorsque ces aménagements, installations ou équipements ont été acquis ou réalisés par les communes directement ou par l'intermédiaire d'un maitre d'ouvrage délégué ou lorsqu'ils leur ont été transférés par l'Etat.

III. Gestion Déléguée du Service Public de l'Eau :

La DSP consiste à confier suite à un appel d'offre et dans le cadre d'arrangements contractuels, la gestion technique, commerciale et financière, à un opérateur désigné « délégataire ». Cet opérateur peut être de statut public, parapublic ou privé soumis au respect des dispositions d'un Cahier des charges.

Le service de l'eau en Mauritanie est en grande partie géré par des sociétés à statut public. La SNDE gère le service en milieu urbain et semi-urbain et l'Office National des Services d'Eau en Milieu Rural (ONSER) gère la quasi-totalité des localités en milieu rural (plus de 80% des localités).

Au sens du Code de l'Eau :

- La Société Nationale des Eaux (SNDE) est réputée bénéficiaire d'une délégation. Le décret n° 2008-070, fixe la durée et les conditions de cette délégation. Un Cahier des charges a lui été préparé par l'ARE, mais il n'a pas été ni finalisé ni signé. Cette société est chargée de la production, du transport, de la distribution et de la commercialisation de l'eau en milieu urbain et semi-urbain.
- L'Agence Nationale d'Eau Potable et d'Assainissement (ANEPA) est réputée bénéficiaire d'une délégation. Un cahier des charges a lui été préparé par l'ARE, mais il n'a pas été approuvé. La mission de l'ANEPA a été transférée en 2010 à l'ONSER créée par décret n°2010-178 du 07/09/2010.

Malgré que la réglementation le prévoit, la SNDE et l'ONSER restent hors régulation.

La décision de mettre un site en DSP revient aux Maîtres d'ouvrages. L'ensemble des DSP sont de type affermage c'est-à-dire que l'investissement initial pour la construction des installations (de production, de distribution et de stockage) est fait par le Maître d'ouvrage qui décide de déléguer la gestion desdites installations aux Délégataires qui assurent à risque et à péril le service de l'eau dans les localités déléguées, l'eau est vendue en tarif d'équilibre homologué par le Ministre chargé de l'eau. Les délégataires assurent la maintenance et le renouvellement fonctionnel. L'ARE suit l'exécution des cahiers des charges et garde des cautions bancaires qui garantissent le respect par les délégataires de leurs engagements et organise périodiquement et au besoin des missions de contrôle sur le terrain pour prendre contact avec les usagers et vérifier sur place le respect par les délégataires de leurs engagements.

La DSP a été choisie comme mode de gestion dans le but de :

- Accroître la transparence de sa gestion du service public ;
- Encourager le partenariat public privé dans le domaine de la gestion du service public ;
- Pérenniser les investissements publics dans le secteur de l'eau ;
- Améliorer la qualité et la continuité du service.

La première Délégation de Service Public de l'Eau aux privés a été lancée en 2008. Ainsi la gestion du service de l'eau dans certaines localités en milieu rural a été transférée aux entreprises privées nationales suivant des cahiers des charges préparés, suivis et contrôlés par l'Autorité de Régulation.

A la fin de l'année 2022, la DSP couvre douze (12) contrats gérés par quatre (4) délégataires et relatifs à plus de 100 localités situées dans les cinq (5) wilayas du pays.

Après plus de quatorze (14) ans d'expérience, la DSP est arrivée à maturité et cela se manifeste par le fait que les opérateurs gèrent entièrement les réseaux, à leur risque et péril, **sans aucune subvention de l'Etat.**

Ils acquièrent de l'expérience et se professionnalisent davantage dans la gestion de ce service public de l'eau et manifestent leur appétence pour investir eux-mêmes dans les outils d'exhaure.

Les dimensions techniques, commerciales et financières de la gestion déléguée de service public de l'eau, sont appréciées à partir d'une série des données et indicateurs dont les modalités de calcul sont définies dans les cahiers des charges des délégataires. Ces données et indicateurs sont suivis par l'Autorité de Régulation et publiés dans son rapport annuel.

Les indicateurs de performances suivis par l'ARE sont à titre d'exemple :

- Indicateurs de gestion de la ressource en eau : débit d'exploitation, rendement à la distribution, rendement au refoulement ;
- Indicateurs d'exploitation des installations : nombre de jours d'interruption du service, interruption du service liée à la maintenance lourde du GE, interruption liée au réseau de refoulement et au réseau de distribution ;
- Indicateurs de performance de gestion : nombre de branchements réalisés dans le mois, longueurs des canalisations posées, volume facturé par branchement domestique, nombre de réclamation dans le cahier des réclamations, délai moyen de réponse aux réclamations, respect des consignes pour la chloration des installations, Etat des abords des points d'eau publics, rendement commercial, paiement des redevances et taxes.

Dans le but d'éviter l'asymétrie d'information entre l'Autorité de Régulation et les délégataires chargés de la gestion du service de l'eau et pour faciliter le traitement et l'analyse des données échangées, l'ARE a acquis une solution informatique composée d'une application web centrale (SIDE) et d'un logiciel desktop (LAG). Les données produites par le LAG au fur et à mesure de son exploitation par les délégataires dans ses différentes tâches techniques, commerciales et financières sont exploitées par l'ARE via le SIDE.

IV. Processus de DSP et responsabilités des parties prenantes

La DSP passe par un processus qui se résume ainsi :

- Demande de DSP destinée à l'ARE par le Maitre d'ouvrage ;
- Préparation par l'ARE du dossier d'appel d'offre (projet du cahier des charges et RAO) ;
- Lancement par l'ARE de l'avis d'appel d'offre ;
- Réception et évaluation par l'ARE des offres des soumissionnaires ;
- Déclaration par l'ARE de l'Adjudicataire provisoire ;
- Finalisation avec l'adjudicataire provisoire du cahier des charges après avoir reçu le cautionnement définitif ;
- Attribution de la DSP au Délégué par le Maitre d'ouvrage ;
- Remise des installations au Délégué en présence du Maitre d'ouvrage, de l'ARE et de la Commune.

Les intervenants dans la gestion déléguée du service public de l'eau sont :

- **Le Ministère chargé de l'eau** : homologue le tarif de l'eau proposé par l'ARE.
- **Le Ministère chargé de l'eau et les Communes en tant que maîtres d'ouvrage** :
 - Propriétaires des infrastructures de l'eau dans les sites délégués, pour le cas de la DSP actuelle, les gros ouvrages sont réalisés par le Maître d'ouvrage (Réseaux, Châteaux d'eau),
 - Initie le processus de DSP par l'envoi d'une lettre à l'ARE lui demandant de lancer l'appel d'offre pour le recrutement du délégataire ;
 - Attribue la licence au délégataire sélectionné suite à l'appel d'offre conduit par l'ARE (arrêté d'attribution ministériel ou communal) ;
 - Retire la licence des DSPs sur proposition de l'ARE ;
- **L'Autorité de Régulation** :
 - Conduit le processus d'appel d'offre ;
 - Prépare le projet des arrêtés (d'attribution et du tarif) pour les soumettre aux maîtres d'ouvrages ;
 - Elabore et suit l'exécution du cahier des charges de la gestion déléguée du service de l'eau ;
 - Fixe les principes de tarification de l'eau et propose le tarif de l'équilibre des DSPs au Ministre chargé de l'eau pour homologation ;
 - Propose aux Maîtres d'ouvrage, des modifications aux délégations ou aux cahiers des charges ;
 - Sanctionne, soit d'office, soit à la demande du Maître d'ouvrage, d'une organisation professionnelle, d'une association d'utilisateurs ou d'une personne physique ou morale ayant intérêt à agir, les manquements qu'elle constate des opérateurs bénéficiant d'une DSP ;
- **Le Délégataire** :
 - Gère et risque et à péril le service de l'eau dans le Périmètre de sa licence dont il a l'exclusivité de vendre l'eau ;
 - Participe, parfois, à l'investissement initial dans les outils d'exhaure (pompes, panneaux solaires...);
 - Renouvelle les infrastructures fonctionnels (Panneaux solaires, groupes électrogènes, pompes...).
- **Le Chargé de Mission de Service Public (CMSP)** : il s'agit d'une entité publique ou privée désignée par le Maître d'ouvrage pour assurer une mission d'appui-conseil au Délégataire, et surtout de la continuité du service public en cas de défaillance de celui-ci.

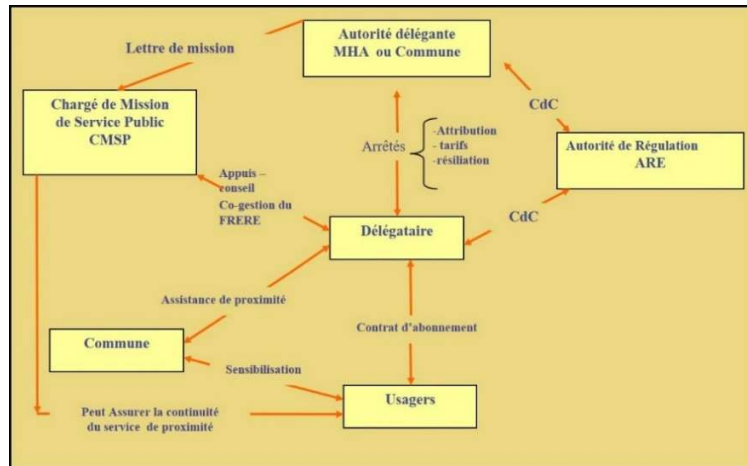


Schéma institutionnel de la DSP

V. Modalités de calcul du tarif

Le tarif de vente de l'eau est calculé sur le principe de garantir le petit équilibre financier du délégataire dont le revenu est lié uniquement à la vente de l'eau au prix homologué (le délégataire ne reçoit pas de subvention du maître d'ouvrage). Ce tarif doit couvrir toutes les charges dues à la gestion du service de l'eau (charges d'exploitation, taxes et redevances, provisions et charges liées aux amortissements des équipements fonctionnels (Groupes électrogènes, panneaux solaires, électropompes...), le renouvellement des équipements patrimoniaux est la responsabilité de Maître d'ouvrage.

L'ARE prépare au départ un compte d'exploitation prévisionnel en se basant sur les données du projet de l'AEP et les ratios déjà calculés par l'utilisation de la base des données acquise par l'ARE pendant les années d'expérience (Ex. : coût de production d'un m³ d'eau par l'usage de différentes sources d'énergie pour l'exhaure (solaire, thermique, hybride et électrique). Les montants d'amortissements et provisions sont versés dans un compte dit Compte du Renouvellement et d'Extension des Réseaux (**FRERE**), il est débité par les montants du renouvellement, d'extension du réseau et de la maintenance lourde. Les modalités de gestion du compte FRERE devaient être fixés par voie réglementaire, chose qui n'a pas été faite. Il restait un compte virtuel géré par l'ARE dans le but du suivi financier de la gestion du service.

Les modalités de révision du tarif sont fixées dans le cahier des charges.

VI. Points Forts et difficultés rencontrées

Le diagnostic de l'expérience de la DSP en Mauritanie a révélé les points forts suivants :

- La DSP ne reçoit aucune subvention du Maître d'ouvrage ;
- Elle assure de manière autonome l'exploitation, la maintenance, la commercialisation et le renouvellement des équipements d'exhaure (groupes, système solaire, pompes) ;
- Elle affiche un rendement commercial de plus de 95% ;

- La régulation par DSP, permet un suivi régulier de la qualité de services rendus aux populations et permet le règlement des différends en cas de litiges ;
- L'expérience DSP a permis de mettre en place un observatoire à jour et exhaustif des données dans les localités déléguées depuis son démarrage ;
- Elle contribue ainsi à la création d'emplois, puisque qu'en 2022, elle comptait environ 99 emplois permanents ;
- Enfin, la DSP encourage la décentralisation à travers l'accompagnement de certaines communes dans la gestion des infrastructures dans le cas de la maîtrise d'ouvrage communale.

Certaines difficultés freinent l'évolution de la DSP dont essentiellement :

- L'introduction de la loi relative au Partenariat Public Privé (PPP), qui a inclus dans son champ d'application le secteur de l'eau déjà régi par une loi sectorielle. Cette inclusion a créé un chevauchement de responsabilité entre les différents acteurs et a alourdi le processus de DSP simplifié prévu par le Code de l'Eau ;
- L'unification du tarif de l'eau au niveau national sans prévoir un mécanisme de compensation a déséquilibré certaines DSPs;
- L'absence du Chargé de Mission de Service Public dans la majorité des DSP ;
- La participation des délégataires aux investissements initiaux reste limitée ;
- L'absence d'une politique d'économie d'échelle qui permet d'alléger les charges liées à l'exploitation ;