

CLUB 2030 AFRIQUE

COMPTE RENDU DE LA CONFERENCE - DEBAT

du 09 Fevrier 2015



PARTICIPANTS

Pierre Carpentier

Directeur des investissements chez
Investisseurs et Partenaires

Jean-Claude Houssou

Responsable des projets à l'international,
Département Afrique - EDF

Guillaume de Rubercy

Docteur en Droit et Avocat Associé du
cabinet Ravetto Associés

Thierry Cusin

Directeur Général Iota Group (International
Office of Technical Assistance)

Philippe Lambert

Vice-Président ADEA - Association pour le
Développement de l'Énergie en Afrique.

SUJET

Club 2030 Afrique en partenariat avec l'Agence de l'énergie pour l'Afrique a organisé, le 9 février 2015, une conférence - débat portant sur :

« Les différentes solutions à la problématique de l'énergie en Afrique: quels sont les défis géopolitiques, économiques, juridiques et humains ? »

En partenariat avec :



RAPPEL DU CONTEXTE

L'électricité constitue en Afrique un produit dont la rareté n'a d'égale que sa nécessité pour la société civile mais aussi le développement économique. Le taux d'électrification qui atteint difficilement 42% constitue la moyenne la plus faible au regard des niveaux observés dans les autres régions dites « en développement ».

Or cette performance plus que mitigée masque de surcroît de nombreuses disparités qui accentuent les enjeux autour de cette matière dont l'accès reste très limité :

- Un clivage Nord/Sud : Alors que l'Afrique du Nord affiche un ratio de 70%, l'Afrique subsaharienne se contente d'un taux d'électrification de 31%,
- Une disparité urbaine/rurale: avec un taux de 69% en milieu urbain, le milieu rural du haut de ses 25% en milieu rural marque un retard conséquent. En effet, moins de 10% des populations rurales d'Afrique sub-saharienne ont accès à l'électricité, la biomasse traditionnelle (bois transformé ou non en charbon) restant la source d'énergie quasi exclusive dans ces contrées.

Plus que jamais l'accès à l'électricité par tous constitue un défi majeur pour le développement humain et économique en Afrique. Parmi les solutions avancées, celle de la globalisation mérite attention.

RESUME

Accompagner l'accès à l'énergie moderne nécessite des investissements matériels, financiers et humains conséquents. Force est de constater que les conditions de leur réalisation ne sont pas toujours optimales malgré les ambitions et la détermination des opérateurs tant internationaux que locaux.

Si les partenariats public-privé (PPP) offrent un cadre légal favorable, certaines lourdeurs juridiques et institutionnelles persistent. Les investisseurs appellent de tous leur vœux un encadrement réglementaire clair, fiable, stable, applicable et appliqué.

Cette dimension juridique est fondamentale à l'aboutissement des investissements réalisés et au respect des délais des projets envisagés. Alors que certains gouvernements procèdent à la codification des sources du droit de l'énergie et se dotent dans le secteur de l'électricité d'autorités administratives autonomes, les communautés économiques régionales, elles, tentent de s'organiser afin de développer à terme un marché commun de l'énergie ou des marchés sectoriels. Le droit de l'énergie est en construction active et son efficacité doit être une priorité.

Dans un même temps les investisseurs privilégient une approche locale afin de mieux appréhender le contexte africain. La création de sociétés locales décentralisées et/ou de partenariat avec des opérateurs locaux permet d'adopter une cohérence financière et d'assurer la viabilité des projets. Les investissements ne peuvent être dissociés d'une certaine réalité économique et de terrain nécessitant par conséquent la conduite d'études fines en amont du projet. Il s'agit notamment d'apprécier la capacité des utilisateurs à honorer le règlement de leur consommation. L'équilibre financier des projets, de l'exploitation en passant par la maintenance puis le remplacement des équipements constitue un critère d'appréciation du rendement potentiel d'un projet. En effet cette viabilité des opérations envisagées permet de garantir la continuation de l'exploitation et l'autonomie des opérateurs locaux en cas de retrait des investisseurs initiaux. La réalisation de cette dimension économique est incontournable à la levée des financements requis



OUVERTURE PAR LE PRESIDENT DE CLUB 2030 AFRIQUE

Khaled Igue, Président de Club 2030 Afrique, a ouvert la conférence qui se tenait le 9 février au Collège des Bernardins par une présentation du think tank. Club 2030 Afrique est un laboratoire d'idées qui a pour objectif de contribuer au débat public pour le développement de l'Afrique à travers trois mots d'ordre : informer, débattre et agir. Le think tank se pose en force de propositions réalistes et optimistes auprès des décideurs et du grand public afin de construire l'Afrique de demain. L'objectif de cette soirée est d'identifier les défis et problématiques de l'accès à l'énergie en Afrique et d'y apporter des solutions de terrain.

Khaled Igue, Président de Club 2030 Afrique

INTRODUCTION PAR M. PHILIPPE LAMBERT, médiateur et Vice-président de l'ADEA

M. Philippe Lambert, médiateur de la conférence et Vice-président de l'Association pour le Développement de l'Énergie en Afrique, a rappelé que plus de 25 pays africains n'ont actuellement pas atteint les 20% d'électrification et que 600 millions de personnes sur le continent n'ont pas accès à l'électricité moderne.

Là où l'africain moyen consomme 40 fois moins d'énergie que l'américain moyen, le nombre de défavorisés de l'énergie devrait malheureusement s'accroître d'ici 2040 en raison principalement de l'accroissement démographique.

Philippe Lambert rappelle qu'il faut plus que jamais se tourner vers l'avenir et l'action.

Toutefois, force est de constater que de réels progrès sont en cours de réalisation et que l'Afrique a enclenché sa marche en avant comme en témoigne les quatre intervenants.

- Pierre Carpentier, Directeur d'investissements chez Investisseurs et Partenaires.
- Guillaume de Rubercy, Docteur en droit et Avocat Associé du cabinet Ravetto Associés.
- Thierry Cusin, Directeur Général Iota Group (International Office of Technical Assistance)
- Jean-Claude Houssou, Chef de mission Accès à l'énergie - EDF International.



de gauche à droite MM. Cusin, de Rubercy, Lambert, Houssou et Carpentier

LE DEBAT

Le débat d'idées entre les intervenants s'est structuré au tour de 3 thématiques pivots qui synthétisent les enjeux de la problématique de l'énergie en Afrique:

- Les investissements
- Avancées et accompagnement du client
- Le cadre juridique et réglementaire

1. Les investissements

M. Pierre Carpentier, Directeur d'Investissements et Partenaires, souligne la formidable dynamique du continent africain dans le domaine mais nous rappelle la nécessaire patience dont doit faire preuve les investisseurs. Les investissements en infrastructures énergétiques sont des investissements de longue durée avec une portée économique et sociale importante.

Il est particulièrement difficile de financer les petites et moyennes infrastructures décentralisées de quelques mégawatts à quelques dizaines de mégawatts. Ainsi, Investisseurs et Partenaires, qui accompagne les projets locaux dès l'amont, souhaite mettre en place un fonds d'investissement de 150 millions d'euros pour financer ce type de structures privilégiant les énergies renouvelables par le biais de solutions technologiques et économiques adaptées.

« Le développement de l'accès à l'énergie en Afrique ne peut se faire sans d'importants investissements dans les infrastructures énergétiques »

« Les instituts financiers sont réticents à l'idée de financer l'activité d'entreprises africaines tandis que les taux d'intérêts pratiqués par les banques africaines sont parfois supérieurs aux marges bénéficiaires »

Thierry Cusin, Directeur Général de Iota Group, est également confronté à des difficultés d'investissement en Afrique. Il constate d'abord un renouveau des pratiques et de la dynamique concernant les activités pétrolières et gazières en Afrique. Depuis quelques années, l'axe Afrique-Asie s'est développé par la réalisation d'une grande part de l'ingénierie en Corée du Sud ou en Chine.

Cela se traduit par l'émergence d'intervenants nationaux et d'opérateurs internationaux venus d'Asie. En raison de la progression des activités de Local content, Iota a décentralisé une grande partie de son activité vers ses filiales africaines.

Or, les instituts financiers sont réticents à l'idée de financer l'activité d'entreprises africaines tandis que les taux d'intérêts pratiqués par les banques africaines sont parfois supérieurs aux marges bénéficiaires. Par conséquent, des entreprises comme Iota ne peuvent compter que sur leurs capacités propres de financement.

Par ailleurs, les crises sécuritaires ou sanitaires diminuent les activités sur le territoire et les délais de paiement spécifiques au continent africain menacent la viabilité des entreprises.

Toutefois, Thierry Cusin se veut très optimiste quant à l'avenir du continent africain comme l'illustrent les différents projets EDF présentés par Jean-Claude Houssou, Chef de mission Accès à l'énergie pour EDF International.

La Direction Développement International d'EDF a identifié trois grands enjeux stratégiques pour l'Afrique :

- Stimuler les investissements partenariats public-privé (IPP) pour mettre en place des investissements sur de gros moyens de production thermique ou hydraulique,
- Repenser les modalités de fourniture des services, soit en soutien des sociétés nationales d'électricité soit par gestion déléguée,
- Renforcer l'accès à l'énergie dans les pays en développement.

Dans le cadre de l'accès à l'énergie, EDF a mis en place avec l'ADEME une démarche visant à créer des sociétés locales de services décentralisées mises en relation avec un partenaire local.

Ce modèle a pour but de transmettre le témoin à ce dernier une fois que l'entreprise a atteint un niveau de viabilité qui lui garantit sa durabilité. Jean-Claude Houssou insiste sur la nécessité de viabilité et donc d'études socio-économiques réalisées en amont.

Selon Pierre Carpentier, le développement des partenariats public-privé (PPP) offre un environnement légal favorable à ce type d'investissements.

Ainsi, au Sénégal, EDF a remporté la concession 3, soit plus de 2 000 villages et 18 000 clients à électrifier en 3 ans. Ce projet de 14 millions d'euros aux financements multipartites et signé en 2011 n'a permis de fournir de l'électricité aux premiers clients qu'à partir de fin 2014.

Ce retard au démarrage n'est pas dû à des difficultés d'ordre technique selon M. Houssou mais bien à des difficultés d'ordre administratif. Le cadre réglementaire mis en place doit être clair, fiable, applicable et appliqué pour surmonter les tensions internes pouvant exister au sein des administrations. Le besoin de mise en place d'un cadre juridique efficient a été bien perçu par les états africains.

« Le cadre réglementaire mis en place doit être clair, fiable, applicable et appliqué pour surmonter les tensions internes pouvant exister au sein des administrations »

« Afin d'équilibrer leurs relations avec les investisseurs, les nouvelles législations nationales tendent également à mieux protéger leurs intérêts via des garanties de stabilisation juridique, fiscale et douanière. Toutefois, l'efficacité de ces clauses contractuelles est à nuancer... »

2. Le cadre juridique et réglementaire

Guillaume de Rubercy, Docteur en droit et Avocat Associé du cabinet Ravetto Associés, perçoit une modernisation de l'encadrement juridique et institutionnel du secteur de l'énergie à l'échelle nationale mais aussi régionale. Les états d'Afrique de l'Ouest, notamment, ont lancé un vaste processus de codification des sources du droit de l'énergie.

On constate une harmonisation formelle par la réalisation de codes sectoriels et de lois mais également une harmonisation substantielle.

Les législations nationales ont convergé dans leur contenu pour consacrer plusieurs principes directeurs tels que le principe de souveraineté des états sur les ressources naturelles ou le principe de la préférence nationale ou de la contribution locale qui consiste pour les acteurs privés en l'obligation de service public ou de collaboration avec les acteurs locaux dans une perspective de transmission du savoir-faire.

Le cadre institutionnel s'est également précisé et renforcé dans la plupart des états. De manière classique, la planification et la mise en œuvre des politiques publiques énergétiques relève de la compétence directe du ministère de l'énergie comme la régulation des sous-secteurs pétroliers et gaziers. La régulation du secteur de l'électricité est quant à elle souvent confiée à une autorité administrative en théorie autonome.

Ces « commission de l'énergie » ou « autorité de régulation du secteur de l'électricité » sont parfois amenées à régler les litiges entre les opérateurs, ou les opérateurs et les consommateurs, questionnant l'impartialité de celles-ci. Certains de ces régulateurs sont encore à l'état embryonnaire ou manquent d'autonomie vis-à-vis des pouvoirs publics. Cette réelle volonté de renforcer le cadre juridique et institutionnel national du secteur de l'énergie va de pair avec l'émergence d'un cadre juridique et institutionnel au niveau régional. Le Togo et le Bénin ont conclu dès 1968, en sus de leur législation nationale un accord constituant un code de l'électricité commun. Cet accord a été réalisé en 2003.

« Associée à l'interconnexion croissante des réseaux, cette harmonisation se réalise dans la perspective d'une gestion communautaire de l'énergie permettant à terme la création d'un marché commun de l'énergie ou du moins de marchés sectoriels communs »

En plus de ces démarches bilatérales, l'impulsion donnée par l'UEMOA et la CEDEAO a permis d'élaborer en Afrique de l'Ouest une politique énergétique commune visant la gestion optimale des ressources par l'interconnexion des réseaux nationaux, la réalisation d'ouvrages communs ou encore la mise en place d'une base de données régionales pour créer un système d'offre de l'énergie. De son côté, l'UEMOA s'est dotée d'un Comité Régional des Régulateurs du secteur de l'Énergie (CRRE), et la CEDEAO d'une Autorité de Régulation Régionale du secteur de l'Électricité (ARREC).

Associée à l'interconnexion croissante des réseaux, cette harmonisation se réalise dans la perspective d'une gestion communautaire de l'énergie permettant à terme la création d'un marché commun de l'énergie ou du moins de marchés sectoriels communs.

L'ARREC doit ainsi contribuer au développement d'un marché ouest africain de l'électricité et mettre en place un code de réseau régional. La CEDEAO a adopté en 2013 une directive pour définir les principes généraux régissant le marché régional de l'électricité.

« EDF offre ainsi son expertise en management aux opérateurs qui offrent en retour leur connaissance et compréhension du terrain, tandis qu'lota Group lance des programmes de formation de formateurs expérimentés pour transmettre le savoir-faire. »

3. Avancées et accompagnement du client

Cette implication des états est nécessaire à la réalisation de projets d'électrification comme celui du KwaZulu-Natal en Afrique du Sud.

Cependant, Pierre Carpentier souligne une dimension juridique, et contractuelle encore lourde. Une solution consiste en l'accompagnement des opérateurs locaux par les investisseurs tout au long du projet et ce dès la phase d'étude.

EDF offre ainsi son expertise en management aux opérateurs qui offrent en retour leur connaissance et compréhension du terrain, tandis qu'lota Group lance des programmes de formation de formateurs expérimentés pour transmettre le savoir-faire. Cette tendance positive peut s'illustrer par les objectifs que EDF s'assigne d'ici à 2020, soit compter un million de clients sur le territoire, d'atteindre 1000 MW net installés et d'être en capacité de travailler sur des projets de lignes de transports de type projets de Construction-Exploitation-Transfert (projet de BOT).

La session des questions / Réponses

Au terme de ses échanges, l'assistance a soumis aux intervenants quelques questions réponses :

- Q : De quelle manière sont orientés les choix d'EDF par rapport aux potentialités de l'Afrique en matière énergétique ?

J.C. Houssou : Il n'y a pas de dogme particulier, c'est avant tout le terrain et le potentiel local qui décide. Au Cameroun, EDF développe un projet hydraulique (Nachtigal), au Ghana un projet de centrale à cycle combiné gaz de 380 MW. Cela dépend des opportunités locales et de la volonté des autorités. Ainsi en Afrique du Sud, nous avons formé beaucoup d'ingénieurs sûreté pour la centrale nucléaire de Koeberg mais d'autres potentialités existent comme le charbon, propre ou non, ou le thermique que le pays souhaite et revendique pour remédier aux délestages nombreux. Les investissements sont guidés par des réalités économiques d'où la nécessité de réaliser au préalable des études technico-économiques sur la viabilité de tout type d'énergie qui permettent de prendre la décision la plus adaptée.

- Q : La vraie problématique est celle de la viabilité des projets. Qu'en est-il de la rentabilité des consommateurs à payer l'électricité ? Quel est votre taux de recouvrement actuel ? Par ailleurs, vous avez évoqué un projet financé à 50% par l'AFD, existe-t-il une solution en-dehors du financement par des dons ?

J.C. Houssou : Nous réalisons une étude socio-économique pour mesurer la capacité à payer des clients finaux à partir de ce qu'ils dépensent en bougies, piles ou paraffine, etc. Cela permet d'identifier une manière de financer le modèle. En ce qui concerne le financement par l'AFD, seul l'investissement est subventionné et non pas l'exploitation, le remplacement ou la maintenance. La capacité à payer des utilisateurs doit permettre d'assurer l'exploitation, la maintenance et le remplacement afin que l'entreprise soit au moins à l'équilibre. Mais effectivement, nous recherchons des bailleurs à l'investissement. Le taux de recouvrement est une vraie question pour la durabilité et constitue un cheval de bataille de tous les instants. Au Sénégal, le taux de recouvrement des premiers clients est en-deçà des attentes. Certaines actions sont lancées mais on pénètre dans le domaine du culturel qui nécessite de combiner la réalité locale et la nécessité de rendre viable ce business modèle. En cas de non-paiement, il est très important de couper l'approvisionnement dès le départ.

- Q : Quel est l'avenir de la construction d'un marché régional quand vous avez d'une part une tentative de marché unifié avec des échanges harmonisés entre pays et d'autre part des constructions de lignes d'interconnexion qui se font sous financement de pays individuels où la répartition est figée ?

G. de Rubercy : Il coexiste deux tendances, celle des interconnexions et celle de la volonté des états d'Afrique de l'Ouest de se doter d'un marché communautaire de l'énergie. Il s'agit d'une volonté politique de ces états d'élaborer un cadre institutionnel juridique qui permette d'optimiser les échanges entre les états de ces espaces. Malgré l'élaboration de ces cadres juridiques et institutionnels, les investisseurs sont confrontés au quotidien à des cadres existants mais dans certains cas difficilement applicables ou appliqués. Les interconnexions ne sont pas contradictoires avec la volonté politique des états constituant les espaces économiques d'Afrique de l'Ouest de créer un marché communautaire de l'énergie. Le réel enjeu est celui de la mise en place d'un cadre juridique qui ne soit pas seulement existant mais applicable.

