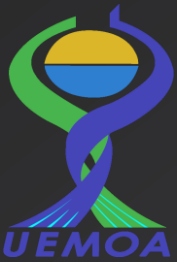


# Facilité Régionale d'Accès à l'Energie Durable



Etude de faisabilité d'une facilité de financement d'appui au secteur privé pour la mise en œuvre de projets d'énergies renouvelables dans les huit Etats membres de l'UEMOA.

VOLUME 2



**EY**  
Building a better  
working world



Ce document a été établi sur la base des besoins et informations que vous nous avez communiqués, par référence à votre contexte et en fonction de l'environnement juridique et économique actuel.

Les conclusions, qui y sont énoncées, sont élaborées à partir de nos méthodes, processus, techniques et savoir-faire. De ce fait, elles sont, ainsi que le support, notre propriété. La décision de mettre en œuvre ou non ces conclusions, ainsi que les modalités de mise en œuvre relèvent de votre seule responsabilité.

Ce document, réservé à votre seul usage interne tant dans sa forme que son contenu, est confidentiel. Il ne peut être divulgué à des tiers qu'avec notre accord ; cependant, EY autorise expressément la communication, à toute personne, des conseils relevant du domaine fiscal détaillés dans ce rapport ; étant précisé qu'en tout état de cause nous n'assumons aucune responsabilité vis-à-vis des tiers.

Ce rapport est émis en application du contrat convenu entre nous.

## Sommaire

<b>Glossaire</b>	<b>5</b>
<b>Résumé exécutif</b>	<b>6</b>
<b>Des propositions construites sur la base d'un diagnostic partagé</b>	<b>7</b>
Un outil facilitant l'implication d'acteurs privés pour une énergie renouvelable et abordable	7
La nécessité d'un outil à deux guichets	8
<b>Une gouvernance africaine répondant aux standards internationaux</b>	<b>10</b>
Des enjeux clé de légitimité, de transparence et d'efficacité	10
Une structure de gouvernance permettant de répondre à ces enjeux	11
Modalités d'intervention des différentes instances - manuel de procédure de gestion des fonds	14
<b>Enjeux opérationnels</b>	<b>22</b>
Financement du fonctionnement de la FRAED	22
Financement des deux guichets et pistes envisagées pour le refinancement	22
Compétences nécessaires au bon fonctionnement des organes de gouvernance	23
Constitution juridique de la FRAED	24
<b>Feuille de route pour les prochains mois</b>	<b>25</b>
<b>Annexe - Récapitulatif par organe de gouvernance</b>	<b>27</b>

# Glossaire

<b>AFD</b> .....	Agence Française de Développement
<b>AG</b> .....	Assemblée Générale   FRAED
<b>AMI</b> .....	Appel à Manifestation d'Intérêt
<b>AO</b> .....	Appel d'Offre
<b>BAD</b> .....	Banque Africaine de Développement
<b>BEI</b> .....	Banque Européenne d'Investissement
<b>BOAD</b> .....	Banque Ouest-Africaine de Développement
<b>CCNUCC</b> .....	Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques
<b>CEDEAO</b> .....	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
<b>CEREEC</b> .....	Centre pour les Energies Renouvelables et l'Efficacité Energétique
<b>CI</b> .....	Comité d'investissement   FRAED
<b>CIF</b> .....	Fonds d'Investissement Climatique ( <i>Climate Investment Funds</i> )
<b>CS</b> .....	Conseil de surveillance   FRAED
<b>CT</b> .....	Comité technique   FRAED
<b>DANIDA</b> .....	Agence danoise pour le développement international
<b>EnR</b> .....	Energies Renouvelables
<b>FAER</b> .....	Fonds Africain des Energies Renouvelables
<b>FAD</b> .....	Fonds Africain de Développement
<b>FDE</b> .....	Fonds de Développement Energie
<b>FIT</b> .....	Tarif de Rachat ( <i>Feed-in-Tariff</i> )
<b>FMI</b> .....	Fonds Monétaire International
<b>FRAED</b> .....	Facilité Régionale d'Accès à l'Energie Durable
<b>GIZ</b> .....	Agence de coopération internationale allemande pour le développement ( <i>Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit</i> )
<b>GPOBA</b> .....	Partenariat Mondial pour l'Aide Basée sur les Résultats ( <i>Global Partnership on Output Based Aid</i> )
<b>IDA</b> .....	Agence de Développement International ( <i>International Development Agency</i> )
<b>IDH</b> .....	Indice de Développement Humain
<b>IEUE</b> .....	Initiative Energie de l'Union Européenne
<b>IPP</b> .....	Producteur d'Electricité Indépendant ( <i>Independent Power Producer</i> )
<b>IRED</b> .....	Initiative régionale pour l'énergie durable
<b>IRENA</b> .....	Agence internationale pour les énergies renouvelables
<b>OMD</b> .....	Objectifs du Millénaire pour le Développement
<b>PIB</b> .....	Produit Intérieur Brut
<b>PNUD</b> .....	Programme des Nations unies pour le développement
<b>PPA</b> .....	Convention d'Achat d'Electricité ( <i>Power Purchase Agreement</i> )
<b>PRODERE</b> .....	Programme Régional de Développement des Energies Renouvelables et de l'Efficacité Energétique
<b>SABER</b> .....	Société Africaine des Biocarburants et des Energies Renouvelables
<b>SP</b> .....	Secrétariat Permanent   FRAED
<b>SREP</b> .....	Programme de Valorisation à Grande Échelle des Énergies Renouvelables ( <i>Scaling-up Renewable Energy Program</i> )
<b>UE</b> .....	Union Européenne
<b>UEMOA</b> .....	Union économique et monétaire ouest-africaine
<b>XOF</b> .....	Franc de la communauté financière d'Afrique

# Résumé exécutif

Le principal enjeu de la zone UEMOA en matière énergétique est l'**accès** à une électricité **abordable** et de **qualité**. En 2009, près de 70 % de la population subsaharienne vivait sans accès à l'électricité. Ce chiffre varie de 40 % en zone urbaine à plus de 85 % en zone rurale. La région requiert environ 19 milliards USD d'investissements annuels supplémentaires pour permettre à l'ensemble de la population subsaharienne d'avoir accès à l'électricité d'ici à 2030. Les pays membres de l'UEMOA (Bénin, Côte d'Ivoire, Burkina Faso, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Sénégal, Togo), sont parmi les premiers concernés, puisque la part de la population sans accès à l'électricité peut atteindre 90 %.

Dans ce contexte, l'UEMOA œuvre au développement des énergies renouvelables dans la région. L'Initiative régionale pour l'énergie durable (IRED) a ainsi été mise en place en 2009 par les huit Etats membres afin d'établir une stratégie de résolution durable de la crise de l'énergie dans l'UEMOA, en visant trois objectifs long terme d'ici 2030 que sont un accès universel au service de l'électricité, un prix moyen à 30 XOF/kWh et une part de renouvelable qui passerait de 36 % en 2007 à 82 %.

Le Programme Régional de Développement des Energies Renouvelables et de l'Efficacité Energétique (PRODERE) dans les Etats membres de l'UEMOA s'inscrit dans la continuité de l'IRED. La phase 2 du PRODERE vise notamment à financer l'installation de projets d'énergies renouvelables avec pour objectif une capacité initiale installée de 200 MW, à raison de 25 MW par Etat membre pour un coût global d'environ 350 milliards XOF dont la gestion et la réalisation seront confiées au secteur privé. Ces centrales seront installées dans les zones urbaines, périurbaines et rurales dans la période 2015 à 2020.

Dans ce contexte, la Commission de l'UEMOA et la SABER ont signé un accord-cadre de coopération et de partenariat afin de mettre en place une Facilité Régionale d'Accès à l'Energie Durable (FRAED) à destination du secteur privé. La FRAED a pour but de servir de « catalyseur » aux investissements privés pour le développement des projets d'énergies renouvelables et d'efficacité énergétique de taille moyenne (entre 5 et 25 MW environ) dans les huit Etats membres. Le présent rapport constitue l'étude de faisabilité d'une telle facilité de financement régional des projets d'énergies renouvelables. Grâce à une méthodologie basée en grande partie sur des visites terrain des acteurs clés publics et privés du secteur de l'électricité et des énergies renouvelables, complétée par des travaux de revue bibliographique.

Ce document constitue le Volume II du rapport final de l'étude de faisabilité de la FRAED. Il complète les éléments développés dans le Volume I, à savoir les résultats d'un diagnostic des besoins des acteurs du développement des énergies renouvelables dans les 8 Etats membres de l'UEMOA, les orientations stratégiques convenues pour le déploiement de la FRAED afin de répondre de manière efficace à ces besoins et les pistes envisagées pour son financement.

Les propositions développées dans ce rapport précisent ainsi les modalités opérationnelles recommandées pour un déploiement efficace de la FRAED - en particulier en matière de gouvernance. Sont ainsi détaillés dans ce rapport les moyens à mettre en œuvre pour que la FRAED apporte des réponses pertinentes et convaincantes à plusieurs enjeux clé d'ores et déjà identifiés : une gouvernance légitime représentative de ses parties prenantes, un mode opératoire transparent garant de la confiance de ces parties prenantes, ou encore une efficacité opérationnelle permettant d'instruire efficacement les dossiers qui lui seront soumis.

Les retours d'expérience issus de la mise en œuvre d'initiatives précédentes - comme le Fonds de Développement Energie (FDE) - le démontrent : la structuration opérationnelle de la FRAED constituera sans nul doute un facteur clé du succès de son déploiement. Il importe ainsi que les questions abordées dans ce rapport soient traitées avec la plus grande attention dans les prochains mois par les acteurs en charge de ce déploiement. Une feuille de route opérationnelle, mentionnant plusieurs jalons clé d'ici le lancement opérationnel de la facilité, est présentée à cet effet en conclusion de ce document.

# Des propositions construites sur la base d'un diagnostic partagé

Les propositions développées dans ce rapport ont été construites sur la base d'un diagnostic de la situation du secteur de l'énergie et du développement des énergies renouvelables dans les 8 pays de l'UEMOA. Ce diagnostic, consultable dans le détail dans le Tome 1 du rapport final de la présente étude, avait été lui-même élaboré au terme d'un travail de collecte et d'analyse d'informations conduit de septembre à décembre 2014, et ayant notamment impliqué la réalisation plus de 80 entretiens avec des acteurs locaux du secteur, au cours de visites réalisées chacun des 8 pays de la zone UEMOA.

Ce diagnostic, et les premières pistes de modalités d'intervention de la FRAED, ont été partagés avec l'UEMOA, des représentants de ses Etats membres, mais également des représentants de la BOAD et de la BCEAO, lors d'un atelier de validation de l'étude de faisabilité de la FRAED ayant eu lieu à Dakar le 1<sup>er</sup> et 2 avril 2015.

Au cours de cet atelier, les acteurs présents ont été amenés - dans le cadre de groupes de travail thématiques - à investiguer les premières pistes proposées par les consultants en charge de la réalisation de l'étude en matière de financement de la FRAED d'une part, et de dispositif de gouvernance d'autre part. Les pistes initiales ont ainsi pu être revues, amendées et enrichies de manière collective par les acteurs présents.

Les propositions développées dans la suite de ce rapport viennent ainsi détailler et expliciter les pistes validées par les différentes parties directement impliquées par le déploiement de la FRAED et présentes lors des ateliers ayant eu lieu à Dakar les 1<sup>er</sup> et 2 avril 2015.

## Un outil facilitant l'implication d'acteurs privés pour une énergie renouvelable et abordable

Le principal enjeu de la zone UEMOA en matière énergétique est l'**accès** à une électricité **abordable** et de **qualité**. En 2009, près de 70 % de la population subsaharienne vivait sans accès à l'électricité. Ce chiffre varie de 40 % en zone urbaine à plus de 85 % en zone rurale. La région requiert environ 19 milliards USD d'investissements annuels supplémentaires pour permettre à l'ensemble de la population subsaharienne d'avoir accès à l'électricité d'ici à 2030. Les pays membres de l'UEMOA (Bénin, Côte d'Ivoire, Burkina Faso, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Sénégal, Togo), sont parmi les premiers concernés, puisque la part de la population sans accès à l'électricité peut atteindre 90 %.

Dans ce contexte, l'UEMOA œuvre au développement des énergies renouvelables dans la région. L'Initiative régionale pour l'énergie durable (IRED) a ainsi été mise en place en 2009 par les huit Etats membres afin d'établir une stratégie de résolution durable de la crise de l'énergie dans l'UEMOA, en visant trois objectifs long terme d'ici 2030 que sont un accès universel au service de l'électricité, un prix moyen à 30 XOF/kWh et une part de renouvelable qui passerait de 36 % en 2007 à 82 %.

Le Programme Régional de Développement des Energies Renouvelables et de l'Efficacité Energétique (PRODERE) dans les Etats membres de l'UEMOA s'inscrit dans la continuité de l'IRED. La phase 2 du PRODERE vise notamment à financer l'installation de projets d'énergies renouvelables avec pour objectif une capacité initiale installée de 200 MW, à raison de 25 MW par Etat membre pour un coût global d'environ 350 milliards XOF dont la gestion et la réalisation seront confiées au secteur privé. Ces centrales seront installées dans les zones urbaines, périurbaines et rurales dans la période 2015 à 2020.

Dans ce contexte, la Commission de l'UEMOA et la SABER ont signé un accord-cadre de coopération et de partenariat afin de mettre en place une Facilité Régionale d'Accès à l'Energie Durable (FRAED) à destination du secteur privé. La FRAED a pour but de servir de « catalyseur » aux investissements privés pour le développement des projets d'énergies renouvelables et d'efficacité énergétique de taille moyenne (entre 5 et 25 MW environ) dans les huit Etats membres.

Les informations recueillies lors des visites des huit Etats membres montrent clairement que les pays (et les acteurs des secteurs publics et privés dans ces pays) ont des degrés d'avancement différents vis-à-vis du développement de projets d'énergies renouvelables. En effet, lorsque certains gouvernements ont mis en place des dispositifs de soutien pour favoriser le développement des énergies renouvelables (plan de développement du secteur, politiques incitatives, cadre législatif, etc.), d'autres n'ont pas encore créé les conditions favorables à l'élaboration de tels projets.

Ce degré d'avancement est également lié à l'expérience des principaux acteurs du secteur public et privé (ministères des énergies, sociétés nationales d'électricité, développeurs et investisseurs privés, banques locales) en matière de montage de projet : depuis les études préliminaires, l'analyse d'opportunité et de plan d'affaire, le financement et négociation des contrats jusqu'aux phases de construction, d'exploitation et de maintenance de l'ouvrage.

## La nécessité d'un outil à deux guichets

La structure de la FRAED doit donc être adaptée aux différents besoins identifiés au niveau de la région. Elle doit intégrer différents outils : appui institutionnel aux Etats par de l'assistance technique, aide au financement des phases préliminaires de développement des projets, ou amélioration des conditions de financement des projets via un outil de garantie. Deux guichets ont ainsi été envisagés pour la FRAED qui doivent permettre d'augmenter le nombre de projets EnR développés en IPP dans les 8 Etats membres de l'UEMOA, avec des objectifs précis à la fois en termes de tarifs de vente de l'électricité (60 XOF/kWh en 2020 et 30 XOF/kWh en 2030, en sortie de production, en cohérence avec les objectifs de l'IRED) et de rentabilité pour les investisseurs de ces projets (taux de rendement attendu de 15 % environ).

Le premier guichet sera dédié à l'appui institutionnel aux Etats, sous plusieurs formes (assistance technique pour l'amélioration d'un cadre réglementaire favorable aux EnR et financement des études de faisabilité). Ce guichet permettra de favoriser l'émergence d'un cadre favorable au développement de projets d'énergies renouvelables dans les Etats membres d'une part, et de soulager les développeurs de la charge financière liée à ces études d'autre part. Les montants à mobiliser ont été évalués dans un premier temps à 15 milliards XOF environ qui correspondent au financement des phases amont de 8 projets de 25 MW. Ce financement doit être effectué en étroite collaboration avec les gouvernements des Etats membres. En effet, le succès du montage d'un IPP ne peut être atteint que par l'implication de tous les acteurs, et en particulier des pouvoirs publics, qui sont responsables de la définition d'un cadre réglementaire et juridique favorable au développement de tels projets.

Le second guichet de la FRAED vise à diminuer le coût de financement des projets pour les développeurs privés au moyen de subventions directes et la mise en place d'une garantie contre le risque de défaut de la contrepartie publique (risque de liquidité). Afin de limiter l'exposition de la FRAED et le risque moral, l'enveloppe de subventions sera limitée à environ 10% des montants des projets, soit 2,5 milliards XOF environ pour un projet de 25 MW (et donc 20 milliards XOF pour les 200 MW prévus initialement).



Participation de la FRAED aux objectifs de l'IRED

Le FRAED entend participer aux objectifs définis par :  
**L'Initiative Régionale pour l'Energie Durable (IRED)**




1. Augmenter le taux d'électrification (80% en 2030)

2. Réduire le prix moyen de l'électricité (30 XOF/kWh d'ici 2030)

3. Accroître la proportion d'EnR dans le mix (82% d'ici 2030)

**Fonds Régional d'Accès à l'Energie Durable (FRAED)**

Instrument de facilitation pour le développement de 200 MW de projets EnR dans l'UEMOA

	Objectifs	Guichet 1	Guichet 2
		Appui institutionnel aux Etats	Amélioration des conditions de rentabilité des projets
	<b>Description</b>	Mettre en place un <b>plan de développement</b> des énergies renouvelables et un <b>cadre réglementaire favorable</b>	Permettre aux développeurs de <b>diminuer le coût de financement</b> des projets et d'atteindre un <b>taux de rentabilité attractif</b>
	<b>Mode opératoire</b>	<p><b>Outil 1</b>  Financement des phases amont de développement des projets : études de faisabilité, de stabilité du réseau, d'impact environnemental, etc.</p>	<p><b>Outil 2</b>  Subvention directe des projets à hauteur de 10% maximum.</p> <p><b>Outil 3</b>  Fonds de garantie pour couvrir le risque de défaut de l'offtaker public.</p>
	<b>Bénéficiaires</b>	<p>Direct : Secteur Public / Gouvernements</p> <p>Indirect : Secteur Privé / Développeurs de projets</p>	<p>Direct et indirect : Secteur privé / Développeurs de projets</p>
	<b>Refinancement</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Partage des bénéfices au-delà d'un seuil de rentabilité convenu avec les investisseurs</li> <li>Crédits carbone générés par les projets développés</li> <li>Revenus issus des primes d'assurance</li> </ol>	

# Une gouvernance africaine répondant aux standards internationaux

Cette section détaille le schéma de gouvernance envisagé pour la FRAED. Ce schéma de gouvernance est le fruit d'une analyse des besoins découlant du diagnostic effectué dans les différents pays de la région, d'une observation des meilleures pratiques internationales pour des organes de ce type et du retour d'expérience des initiatives comparables ayant été développées dans des pays en voie de développement - notamment en Afrique subsaharienne.

Ces éléments ont été discutés et ont fait l'objet d'une validation de la part des représentants des 8 Etats de l'UEMOA ainsi que d'autres parties prenantes (BOAD, BCEAO, UEMOA, SABER) lors de l'atelier de validation de l'étude de faisabilité de la FRAED ayant eu lieu à Dakar le 1<sup>er</sup> et 2 avril 2015.

## Des enjeux clé de légitimité, de transparence et d'efficacité

Compte tenu des objectifs assignés à la FRAED et présentés plus avant dans ce rapport, le dispositif de gouvernance de la FRAED doit répondre à trois enjeux clé que sont la légitimité des organes de gouvernance, la transparence du fonctionnement de ces différents organes et enfin leur efficacité.

### ***Une gouvernance représentative des parties prenantes de la FRAED et respectueuse d'un principe d'équité entre les Etats***

Une particularité clé de la FRAED réside dans le fait qu'elle soit impulsée par des acteurs africains, contrairement à de nombreuses initiatives en faveur du développement des énergies renouvelables en Afrique impulsées par des bailleurs de fonds internationaux (par exemple la Banque mondiale, Agence française de développement, USAID ou la Coopération allemande), des institutions internationales ou des Etats occidentaux (Nations Unies, Union européenne, etc.).

Cet ancrage local doit être cultivé par la FRAED et lui permettre de se distinguer de l'ensemble des autres initiatives en lui assurant une plus grande **légitimité** auprès de l'ensemble des parties prenantes impliquées dans le développement des projets (Etats, développeurs de projets, co-financeurs, etc.). Si différentes parties prenantes doivent être impliquées dans le dispositif à des degrés divers, il importe que les Etats soient en premier lieu impliqués dans le schéma de gouvernance.

La facilité ayant par ailleurs vocation à intervenir dans l'ensemble des pays de l'UEMOA, il importe que le schéma de gouvernance soit représentatif de l'ensemble des Etats et permette de tenir compte des intérêts spécifiques de chacun d'entre eux. Le principe d'équité entre les différents Etats doit donc être l'un des fondements du dispositif de gouvernance.

### ***Une gouvernance transparente, garante de la confiance accordée par les parties prenantes***

L'un des objectifs de la FRAED est d'accroître la confiance de partenaires potentiels - en premier lieu les développeurs de projets privés, mais également les co-financeurs comme les bailleurs de fonds internationaux - envers des projets d'énergies renouvelables dans la région. A terme, il est souhaité que le soutien de la FRAED soit considéré comme un label d'excellence et de « bankabilité » des appels d'offre et des projets dans la région, garantissant ainsi l'attractivité des projets.

Le dispositif de gouvernance élaboré doit lui-même contribuer à la réalisation de cet objectif en assurant une transparence des décisions prises à tous les niveaux d'intervention de la FRAED et notamment :

- vis-à-vis des Etats : concernant l'allocation des fonds entre les différents Etats et selon les différents projets
- vis-à-vis de l'ensemble des contributeurs financiers de la facilité : concernant l'utilisation des fonds et l'optimisation des coûts de fonctionnement de la facilité
- vis-à-vis des développeurs privés : concernant les processus d'évaluation et de sélection de l'adjudicataire dans le cadre des procédures d'appel d'offre

Au niveau du dispositif de gouvernance, la bonne prise en compte de cet enjeu de transparence se traduit par le recours à des organes de surveillance et de contrôle interne qui seront détaillés dans cette section du rapport. De manière plus opérationnelle, la FRAED doit être dotée de l'ensemble des outils permettant de mettre en œuvre ce principe de transparence de manière convaincante, et constituant ainsi une barrière au risque de corruption ou de détournement de fonds. Parmi ces outils figurent des éléments de reporting et de communication, ou encore la comptabilité de la facilité.

### ***Une gouvernance efficace permettant de traiter les dossiers avec diligence et à moindre coût***

Si l'implication de la FRAED doit apporter un surplus de crédibilité aux projets sélectionnés et en conséquence faciliter leur développement, elle ne doit en revanche pas induire d'effets pervers tels que la lourdeur administrative ou la génération de coûts administratifs conséquents.

Pour minimiser les risques de blocage administratif et l'apparition de délais associés, le dispositif de gouvernance doit incorporer des instances agiles - capables de se saisir de dossier et de les traiter dans les meilleurs délais - ainsi que des processus de validation rapides. Cela implique également une communication fluide entre les différents organes du dispositif.

Pour réduire les coûts de fonctionnement, il est notamment suggéré que les processus de validation ne nécessitent pas systématiquement la tenue de réunions physiques mais prévoient la possibilité de validations par mail ou courrier officiel, suite à des conférences téléphoniques par exemple.

L'agilité du dispositif de gouvernance de la FRAED, garant d'un traitement efficace des dossiers soumis et pour un coût de fonctionnement réduit, sera un facteur clé de l'acceptation de la facilité de la part des Etats membres

## **Une structure de gouvernance permettant de répondre à ces enjeux**

Au regard des enjeux détaillés plus haut et des pratiques internationales en vigueur dans le cadre de la mise en place d'instruments de ce type, il est proposé de définir le dispositif de gouvernance de la FRAED autour des différents organes présentés ci-après.

### **Deux organes de surveillance, représentant les Etats et l'ensemble des contributeurs financiers**

Deux organes ont dans un premier lieu été identifiés pour assurer la surveillance des opérations de la FRAED et représenter les Etats - ainsi que l'ensemble des contributeurs financiers de la FRAED. L'Assemblée Générale et le Conseil de Surveillance sont ainsi positionnés au sommet du dispositif de gouvernance imaginé.

#### ***L'Assemblée Générale (AG)***

Regroupant l'ensemble des contributeurs financiers de la FRAED ainsi que les Etats membres, l'Assemblée Générale aurait pour mission de déléguer la prise de décision opérationnelle à un organe de surveillance - représentatif de cette Assemblée et dont les membres seraient choisis en son sein - qui serait ainsi capable de valider certains points au nom de l'Assemblée Générale.

Cette Assemblée serait saisie une fois par an pour que lui soit présentée un rapport d'activité de la FRAED détaillant notamment les réalisations de l'année écoulée, la situation financière de la facilité, ainsi que les perspectives pour l'année à venir. La mission de l'Assemblée Générale serait ainsi de renouveler - ou pas - sa confiance aux membres de l'organe de surveillance.

#### ***Le Conseil de surveillance (CS)***

Désignés par l'Assemblée Générale, les membres du Conseil de surveillance auraient pour mandat d'assurer la cohérence globale du déploiement opérationnel de la FRAED. Pour cela, le Conseil de surveillance travaillerait en étroite collaboration avec des organes opérationnels de proposition (Comité Technique et Comité d'Investissement). Il serait notamment le garant du respect du principe d'équité entre les différents Etats de l'UEMOA ou de la pérennité de la situation financière de la facilité.

Cet organe - dont les membres seraient désignés par l'Assemblée Générale - serait habilité à prendre certaines décisions opérationnelles au nom de l'Assemblée. L'intérêt de cette délégation de pouvoir réside dans le fait que

le Conseil de surveillance soit une entité avec un nombre de membres réduit à une douzaine, donc plus agile que l'AG pour se saisir de certains dossiers et statuer rapidement.

Par souci d'efficacité et de limitation des coûts de fonctionnement de la FRAED, il est jugé pertinent que le Conseil de surveillance ne se réunisse pas systématiquement de manière physique, mais puisse statuer sur certains points par audioconférence et échanges de mail.

Parmi les missions du Conseil de surveillance figurerait la supervision et la validation de la rédaction du rapport annuel d'activité de la FRAED, document qui serait soumis chaque année à l'Assemblée Générale.

## **Deux organes consultés de manière coordonnée pour soumettre des propositions contrôlées au Conseil de surveillance**

Selon le dispositif envisagé, le Comité d'investissement et le Comité technique sont deux organes complémentaires consultés dans le processus d'élaboration des propositions avant leur soumission pour validation au Conseil de surveillance. Le recours à deux organes répond à un double enjeu de contrôle interne et de mobilisation des meilleures expertises disponibles d'autre part.

Ces deux organes seront au cœur du processus de traitement et de suivi des dossiers pour lesquels la FRAED sera sollicitée. Il importe donc qu'ils soient réactifs, et puissent prendre des décisions de manière régulière (potentiellement plusieurs fois par mois). Pour cette raison, un fonctionnement privilégiant les échanges par email ou par audioconférence sera préféré à la tenue systématique de réunions physiques (ce qui permettra par la même occasion de limiter les coûts de déplacements). Ce mode de fonctionnement rendra d'autant plus important la formalisation des décisions prises.

### ***Le Comité technique (CT)***

Le Comité Technique serait en charge de la réalisation d'une première revue des projets soumis par les Etats et aurait pour principale responsabilité d'appliquer un premier filtre à ces projets sur la base de critères techniques et économiques définis au niveau de la FRAED.

De par la nature de ses prérogatives, le Comité Technique effectuerait une interface entre les Etats, la FRAED, les développeurs privés sélectionnés..

Il pourrait être composé de représentants des Etats membres de l'UEMOA. On pourrait par exemple imaginer que chaque Etat désigne un membre titulaire et un membre suppléant pour intégrer cet organe. Ces membres pourraient être des représentants des Ministères en charge de l'Energie et des finance de chacun des Etats. Le comité pourrait être présidé par le représentant de la Commission de l'Union Economique Ouest Africaine (UEMOA), ce qui nous fera un total de 9 membres avec des suppléants ou assistants en arrière-plan.

### ***Le Comité d'investissement (CI)***

Le Comité d'Investissement serait l'organe opérationnel chargé d'évaluer techniquement et financièrement les propositions transmises par le Comité technique, avant la soumission de ces propositions pour validation au Conseil de surveillance.

Sa mission serait de constituer une cellule d'expertise multidisciplinaire capable d'accompagner les Etats et développeurs de projets aux différentes étapes du développement. Le Comité d'investissement aurait plus précisément pour vocation d'accompagner les Etats dans la préparation d'appels d'offre « bankables » et de participer au processus d'évaluation des offres. Une fois l'adjudicataire retenu, le Comité d'investissement pourrait également l'accompagner dans la réalisation de certaines démarches administratives (passation de contrats) ainsi que dans la réalisation de son closing financier.

De par la nature de ses fonctions, le Comité d'investissement devrait intégrer des personnes disposant de compétences suffisantes sur certains sujets clé comme les aspects technique, contractuel, économique et financier, ou encore juridique.

Le Conseil de surveillance ne disposant pas forcément du temps et de l'ensemble des compétences nécessaires à la réalisation d'une analyse critique exhaustive des dossiers qui lui sont soumis pour validation finale, la lecture des travaux par le Comité d'Investissement constituera la principale étape de contrôle interne dans le traitement des dossiers. La rigueur du travail de ce Comité d'investissement sera ainsi un facteur clé de crédibilité pour le fonctionnement de la FRAED envers ses différentes parties prenantes.

Le Comité d'investissement pourrait être composé de trois membres permanents, ainsi que d'experts techniques, financiers, ou encore juridiques, sollicités ponctuellement en fonction des sujets d'actualité.

## **Le rôle central du Secrétariat Permanent (SP)**

Le Secrétariat Permanent serait le garant d'une instruction diligente des dossiers par la FRAED. Les dossiers soumis à la FRAED seraient ainsi reçus par le Secrétariat Permanent, qui en assurerait par la suite un traitement idoine en les orientant vers les organes compétents (Comité technique et Comité d'investissement notamment).

Le Secrétariat Permanent aurait par ailleurs la charge d'assurer le service opérationnel des différents organes de gouvernance. Il constituerait ainsi la cheville ouvrière et le coordinateur de la FRAED en facilitant le travail des différents organes et en assurant leur bon fonctionnement. Il pourrait notamment être chargé d'organiser les réunions (physiques ou téléphoniques) des différentes instances, de rédiger les relevés de décision suite à ces réunions ou encore de préparer les dossiers de presse destinés à la communication officielle de la FRAED.

Il pourrait également s'occuper des travaux de reporting nécessaires au bon fonctionnement de la FRAED - notamment concernant le reporting financier (comptabilité et suivi de la situation financière de la facilité), mais également concernant l'activité générale de la facilité (statistiques sur le nombre de dossiers traités) en vue de soutenir le Conseil de surveillance dans la rédaction du rapport d'activité annuel.

## **Deux organes d'accompagnement opérationnel**

Les organes précédemment cités auraient la responsabilité de l'instruction et de la validation des dossiers dont la FRAED serait amenée à se saisir. Le dispositif de gouvernance nécessiterait d'être complété sur les aspects opérationnels par deux entités assurant des fonctions support indispensables au fonctionnement de la FRAED : l'audit interne et la banque dépositaire.

### ***L'audit interne***

Pour faire face à l'enjeu de transparence de la gouvernance précédemment détaillé, il importe que la FRAED soit dotée d'un outil d'audit interne - reportant directement au Conseil de surveillance - et habilité à investiguer a posteriori la façon dont les dossiers ont pu être traités.

Conformément aux usages appliqués dans les cellules d'audit interne de groupes privés, cette entité n'aurait pas pour vocation de revoir l'intégralité des dossiers traités par la FRAED et de vérifier la validité des décisions prises, mais de procéder plutôt par logique d'échantillonnage - en sélectionnant par exemple un projet de manière indépendante - et en vérifiant a posteriori la correcte application et documentation de l'ensemble des procédures dans le cas de ce dossier. Ce contrôle, aléatoire effectué a posteriori avec un compte rendu direct auprès du Conseil de surveillance, aurait pour intérêt d'inciter les membres du Comité technique et du Comité d'investissement de faire preuve de rigueur et de transparence dans l'application des procédures convenues sur l'ensemble de leurs dossiers.

Compte tenu des compétences nécessaires à la réalisation de ces travaux (définition de programme d'audit, réalisation des audits et rédaction d'un compte rendu au Conseil de surveillance), cette cellule pourrait être une émanation directe du Conseil de surveillance.

### ***La banque dépositaire***

La banque dépositaire sera l'organe chargé d'assurer le versement des aides selon le calendrier de décaissement prévu dans les contrats pour chaque projet retenu par la FRAED. Cette banque ne s'occupera que des décaissements prévus dans le cadre de l'action des guichets 1 et 2 de la FRAED. La FRAED pourra avoir recours à une autre banque pour héberger un compte courant utilisé pour les frais de fonctionnement de la FRAED.

Compte tenu de son expérience dans ce cadre pour d'autres fonds au fonctionnement comparable, il paraît pertinent d'envisager que la BOAD soit retenue pour être cette banque dépositaire.

# Modalités d'intervention des différentes instances – manuel de procédure de gestion des fonds

Cette section détaille étape par étape les modalités d'intervention envisagées des différents organes du dispositif de gouvernance dans le cadre de plusieurs démarches essentielles de la FRAED.

*Nota bene : cette section fait office de manuel de procédure de gestion des fonds*

## **Appui aux Etats préalablement à l'élaboration d'un dossier d'appel d'offres**

La nécessité d'apporter un appui aux Etats pour leur permettre de faire émerger des projets attractifs a été soulignée par de nombreux acteurs rencontrés, notamment par des développeurs de projets internationaux eux-mêmes. Le retour d'expérience tiré de la mise en œuvre du Fonds de Développement Energie (FDE) abonde en ce sens (voir encadré ci-contre)

En réponse à ce constat, il est prévu que la FRAED dispose - au travers de son Guichet 1 - d'une cellule d'expertise multidisciplinaire capable d'accorder un appui technique, institutionnel et juridique notamment aux Etats membres de l'UEMOA. Les différentes étapes du processus de sollicitation d'une aide de la part du Guichet 1 de la FRAED seraient les suivantes.

### **Sollicitation du Guichet 1 de la FRAED pour un projet donné**

Les services compétents d'un Etat ont identifié un projet pour lequel ils souhaiteraient préparer un appel d'offre. Ils sollicitent dès lors la FRAED - au titre de son Guichet 1, pour disposer d'un accompagnement préalable pour garantir que toutes les conditions sont réunies pour que l'AO soit « bankable ».

Selon les cas, les services de l'Etat peuvent avoir d'ores et déjà identifié et spécifié un besoin (par exemple la réalisation d'une étude de stabilité réseau ou d'une étude d'impact environnemental), ou avoir des doutes quant aux actions à mener avant la préparation d'un appel d'offre.

### **Revue critique du Comité d'Investissement**

Dans les deux cas, il importe que la FRAED effectue une revue critique de l'ensemble des éléments prêts et susceptibles d'être intégrés dans un Cahier des Charges. Cette revue critique doit être exhaustive, pour garantir que tous les éléments manquants au dossier sont bien identifiés à ce stade. C'est le Secrétariat Permanent qui sollicite le Comité d'investissement à cette fin en cas de besoin. Elle sera secondaire à la sollicitation du Comité technique pour un premier filtre. Ce dernier sera saisi en premier lieu par le Secrétariat Permanent.

Le Comité d'Investissement rédige alors une note de revue critique rendant compte du niveau de maturité du projet. Il détaille dans cette note des recommandations concernant les actions à mener - par exemple les études complémentaires à effectuer - pour réunir toutes les conditions propices au lancement d'un appel d'offre.

## **Le retour d'expérience du Fonds de Développement Energie (FDE)**

Le Fonds de Développement Energie (FDE), partie intégrante de l'IRED dont la mise en œuvre est assurée par l'UEMOA avec le concours de la BOAD, fournit un retour d'expérience relatif à l'importance d'un appui aux Etats préalablement à la rédaction des appels d'offre.

Ce Fonds, dont la finalité est d'investir directement dans des projets énergétiques (renouvelables, mais également des projets liés à des extensions de réseau ou au développement de capacités thermiques), a fait l'objet d'une levée de 250 milliards de FCFA de la part de l'UEMOA. Au 31 décembre 2014, il ressort néanmoins que moins de 25% des 200 milliards de FCFA dont l'affectation a pu être annoncée dans ce cadre ont été réellement décaissés par la BOAD.

Ce faible taux est la conséquence du nombre insuffisant de projets suffisamment matures existant aujourd'hui dans la région. Les annonces effectuées ne peuvent faire l'objet de décaissement car les études préalables à la réalisation des travaux ne sont pas effectuées. Le FDE montre ainsi qu'une intervention d'un Fonds se focalisant uniquement sur le financement de projets - et ne prévoyant pas un accompagnement des Etats pour favoriser l'émergence de projets via la réalisation d'études de faisabilité, d'études d'impact environnemental ou social, etc. - ne permet pas le développement de projets dans les conditions actuelles dans la région.

Le Comité d'investissement estime dans cette note le niveau de participation humain et financier que peut proposer la FRAED - via son Guichet 1 - pour la mise en œuvre de ces actions. Les modes d'intervention envisageables peuvent aller d'une simple orientation vers des bureaux d'études capables de réaliser les études nécessaires, à un appui plus soutenu sur le plan institutionnel (rédaction du cahier des charges pour la sélection d'un bureau d'étude en vue de la réalisation - par exemple - d'une étude de stabilité réseau), voire financier (prise en charge partielle ou totale du financement de l'étude).



*Délai : nous estimons que ce travail de revue critique par le Comité d'investissement ne doit pas excéder trois semaines pour un AO donné*

### **Validation par le Conseil de surveillance**

Le Secrétariat permanent récupère cette note de revue critique et s'assure qu'elle est justifiée, que l'analyse des éléments existants a été formalisée par le Comité d'Investissement, que les recommandations adressées sont bien en ligne avec le constat établi et que les modes d'accompagnement proposés sont bien cohérents avec les besoins identifiés. Cette note de revue critique est alors transmise au Conseil de surveillance qui est habilité à la signer, et ainsi engager la FRAED à délivrer la prestation prévue pour accompagner l'Etat dans les travaux préalables à la préparation d'un appel d'offre.

### **Accompagnement de la FRAED via son Guichet 1**

Une fois les modalités d'intervention de la FRAED validées par le Conseil de surveillance, la FRAED exécute les prestations validées en relation étroite avec les services compétents de l'Etat bénéficiaire ou des autres acteurs directement impliqués dans le projet comme la société nationale d'électricité par exemple.

Il est rappelé que le Guichet 1 est susceptible d'intervenir principalement dans l'accompagnement des acteurs nationaux dans le cadre de la réalisation d'études préalables au développement de projets. Ces études peuvent être diverses :

- ▶ En priorité, à l'échelle d'un projet donné : étude de raccordement et de stabilité du réseau, étude d'impact social et environnemental, étude de la demande en électricité et de son évolution dans le temps, étude de la capacité des populations locales à payer leur électricité, étude topographique, étude de caractérisation du gisement d'énergie renouvelable (ensoleillement, vent, disponibilité de la biomasse, etc.
- ▶ Le cas échéant, au niveau national : étude sur le gisement en matière d'énergies renouvelables, étude d'identification des sites les plus favorables au développement de projets, etc.

Quel que soit le type d'étude à réaliser pour répondre au besoin de l'Etat bénéficiaire, la FRAED peut intervenir via son Guichet 1 selon les modes suivants :

- ▶ La recommandation de bureaux d'études en mesure de réaliser ces prestations de manière fiable et à un tarif raisonnable
- ▶ La transmission de modèles de cahier des charges pour la sélection d'un bureau d'étude capable de réaliser ces travaux
- ▶ L'accompagnement des services de l'Etat dans l'adaptation de ce modèle de Cahier des charges et dans le processus de sélection de l'adjudicataire
- ▶ Le financement partiel ou total de la prestation
- ▶ Le suivi de l'avancement des travaux réalisés par le prestataire, en collaboration avec les services compétents de l'Etat bénéficiaire ou de la société nationale d'électricité.

Le Comité d'Investissement disposerait des compétences nécessaires pour intervenir sur l'ensemble des tâches opérationnelles. Par souci d'efficacité et pour éviter de mobiliser de manière inutile certains de ses membres, il serait approprié que ce Comité d'Investissement soit composé d'un nombre limité de membres permanents (par exemple trois), et sollicitent selon les besoins des experts indépendants des différents Etats de manière ponctuelle.

### **Reporting, communication et autres tâches internes**

Au cours de l'intervention de la FRAED dans le cadre de ce Guichet 1, il importe de rendre compte de l'avancement des études réalisées. Le reporting de cet avancement concourt en effet à la maîtrise des coûts de ces études d'une part, et permet d'anticiper l'arrivée à maturité de certains projets en prévision d'une possible intervention de la FRAED dans le cadre de la préparation des appels d'offre. Ce reporting est nécessaire à l'information des instances dirigeantes de la FRAED, notamment le Conseil de surveillance.

En plus de ce reporting, la FRAED sera susceptible de communiquer sur son implication dans l'accompagnement des Etats dans ces travaux préalables au lancement d'appels d'offre pour les projets. Cet enjeu de

communication est d'autant plus important que ces tâches constituent souvent la partie peu visible - mais pourtant primordiale - du processus de développements de projets. Ce travail de communication, ainsi que les autres tâches internes inhérentes aux interventions de la FRAED dans le cadre du Guichet 1 (suivi de la comptabilité, rédaction des relevés de décision, etc.) pourront être assurés par le Secrétariat Permanent.

### **Autre mode de déclenchement de l'intervention de la FRAED via le Guichet 1**

Les éléments développés dans cette section jusqu'à présent sont basés sur l'hypothèse que la FRAED est sollicitée par un Etat pour un accompagnement entrant dans le périmètre du Guichet 1. Il est tout à fait possible que certains services d'un Etat considèrent - à tort - qu'un projet donné remplit l'ensemble des conditions préalables nécessaires au lancement d'une procédure d'appel d'offre, et sollicite la FRAED via son Guichet 2 alors que le besoin réel est situé au niveau de l'accompagnement, donc du Guichet 1.

Il importe que le fonctionnement du Guichet 2 de la FRAED, détaillé ci-après, prévoit un mécanisme permettant de réorienter ce type de dossier vers le Guichet 1 pour assurer une intervention pertinente au regard des besoins réels du projet.

### ***Préparation d'un dossier d'appel d'offres « bankable » pour la réalisation d'un projet***

Dans le cadre de la préparation d'un appel d'offre émis dans l'un des pays de l'UEMOA, la finalité de la FRAED serait d'assurer le caractère « bankable » de l'appel d'offre, c'est-à-dire qu'il remplit toutes les conditions pour être attractif auprès des développeurs privés susceptibles d'y répondre. Les différentes étapes du processus envisagé seraient les suivantes :

#### **Soumission de projets auprès de la FRAED**

Un Etat membre de l'UEMOA souhaite bénéficier de la FRAED pour un projet donné. Il présente le projet au Secrétariat Permanent (SP) de la FRAED qui constitue la porte d'entrée de la facilité. Le SP se saisit alors du dossier pour le compte de la FRAED, en vue de son instruction par les organes compétents .

La FRAED peut également lancer un appel à manifestation d'intérêt (AMI) auprès des différents Etats membres pour que les services de ces derniers reportent les projets identifiés comme susceptibles de bénéficier de la FRAED. Cet AMI doit alors demander à ce que les Etats fournissent l'ensemble des documents nécessaires à l'évaluation du caractère « bankable » de ces projets et notamment :

- ▶ Une description du projet envisagé (puissance installée, type de technologie, lieu d'implantation, etc.)
- ▶ Les raisons ayant poussé l'Etat à proposer le projet en question (avantages techniques, économiques, etc.)
- ▶ Un bilan du niveau de maturation d'un potentiel appel d'offre (études préalables réalisées, projet de cahier des charges rédigé, etc.)

*Nota bene : Il est à noter à ce propos qu'un processus d'Appel à Manifestation d'Intérêt piloté par la SABER et destiné à identifier l'ensemble des projets au niveau des Etats est en cours de préparation au moment de la rédaction de ce rapport.*

#### **Sollicitation du Comité technique pour un premier filtre**

Le SP saisit en premier lieu le Comité technique. Ce dernier, qui est constitué de représentants des Etats membres de l'UEMOA, est appelé à examiner les dossiers soumis et à effectuer un premier filtre de manière à ne conserver - pour chaque pays - que le dossier le plus prometteur au regard des objectifs de la FRAED.

Le Comité technique doit ainsi être capable de déterminer rapidement si le projet d'appel d'offre proposé est en ligne avec les grandes caractéristiques de la FRAED, et conforme aux objectifs de déploiement de la facilité. En particulier, le Comité technique doit être tenu informé du niveau de déploiement des fonds de la FRAED par Etat membre pour pouvoir directement déterminer si des fonds peuvent être alloués - ou si à l'inverse l'ensemble des fonds prévus pour l'Etat bénéficiaire ont déjà été octroyés.

Ce dispositif de préqualification de l'appel d'offres doit être effectué rapidement et a pour but d'aboutir à la soumission de projets d'appel d'offres suffisamment complets pour être instruits par la FRAED et ayant une chance d'être retenus.

En conclusion de cette opération, le Comité technique remet au Secrétariat Permanent un premier avis concernant la suite à donner au dossier :

- ▶ Dossier recevable : le dossier est en ligne avec les modalités de déploiement de la FRAED et suffisamment détaillé pour être évalué par le Comité d'investissement (voir ci-après).



- ▶ Dossier à compléter ou détailler : certains éléments manquants empêchent de passer à l'étape suivante de l'évaluation. Le Comité technique invite l'Etat membre à fournir les éléments complémentaires pour pouvoir se saisir du dossier.
- ▶ Dossier non recevable : le projet d'appel d'offres n'est pas conforme aux modalités prévues d'intervention de la FRAED, ou concerne un Etat pour lequel d'autres projets sont considérés prioritaires.

### Evaluation détaillée du projet d'appel d'offres par le Comité d'investissement

Une fois la préqualification effectuée, le Secrétariat permanent se saisit du Comité d'investissement pour effectuer une évaluation détaillée du projet d'appel d'offres. Cette opération, cadrée par une procédure d'évaluation à développer par la FRAED, a pour but de statuer sur le caractère bankable du projet d'appel d'offres soumis. La procédure d'évaluation doit ainsi prévoir l'ensemble des éléments à vérifier pour pouvoir statuer sur ce caractère bankable :

- ▶ Aspects administratifs : délai de réponse suffisant pour les candidats, procédure proposée en ligne avec les principes de la FRAED (Manifestation d'intérêt / AO) et clairement explicitée, barème de notation suffisamment clair et en ligne avec les attentes de la FRAED, exigences de reporting explicites, etc.
- ▶ Aspects techniques : pertinence du site choisi, réalisation préalable des études nécessaires (stabilité réseau, etc.), etc.
- ▶ Aspects économiques : possible atteinte d'un rendement attractif pour le développeur et d'un prix de vente abordable, etc.
- ▶ Aspects CSR : étude d'impact E&S satisfaisante, prise en compte de la question d'acceptabilité locale, etc.

A la fin de ce processus, le Comité d'investissement peut statuer sur le caractère bankable du projet et émettre en interne un premier avis concernant la suite à donner au projet. Cet avis peut être :

- ▶ Un avis favorable : le Comité d'investissement indique ainsi que le projet d'AO est considéré remplir l'ensemble des conditions pour être bankable. Un accompagnement de la FRAED peut ainsi être envisagé selon le Guichet 2.
- ▶ Un avis défavorable : le Comité technique d'investissement indique de cette manière que certains éléments décisifs pour rendre l'AO bankable n'ont pas encore été réunis, et que le projet d'AO ne peut pas en l'état être soutenu par la FRAED via son Guichet 2. Le cas échéant, le dossier peut être réorienté vers le Guichet 1 de la FRAED pour soutenir la réalisation ou l'approfondissement de certaines études préalables nécessaires pour assurer le caractère bankable du projet (par exemple l'étude de stabilité du réseau ou l'étude d'impact environnemental).



*Délai : nous estimons que ce travail d'évaluation détaillée du projet d'AO par le Comité d'investissement ne doit pas excéder un mois pour un AO donné*

### Calcul des modalités de contribution financière de la FRAED selon le Guichet 2

Une fois que le Comité d'investissement a vérifié que le projet d'AO peut être considéré bankable, il détermine le mode et le niveau d'intervention de la FRAED le plus pertinent. Cette évaluation tient à la fois compte des ressources financières disponibles pour l'AO (compte tenu des aides ayant déjà été allouées à l'Etat bénéficiaire et des fonds lui étant dédiés dans le cadre du déploiement de la FRAED) ; et des besoins identifiés dans le cadre de l'évaluation économique du projet d'AO. A ce titre, le Comité d'investissement doit évaluer le niveau de contribution nécessaire pour permettre aux futurs candidats de proposer un prix de vente du kWh abordable pour les consommateurs finaux, tout en trouvant une rentabilité suffisante dans le projet.

Une fois cette évaluation effectuée, le Comité d'investissement actualise le projet d'AO en y intégrant les éléments présentant le niveau et le mode de contribution proposés par la FRAED.



*Délai : nous estimons que ce travail d'évaluation du niveau de contribution financière possible pour la FRAED ne doit pas excéder un mois pour un AO donné*

### Validation du projet d'AO labellisé FRAED par le Conseil de surveillance

A ce stade, le projet d'AO est retransmis au Secrétariat permanent, qui s'assure que le Comité d'investissement a bien suivi l'intégralité des étapes prévues dans le cadre du traitement des projets d'AO, que les investigations réalisées ont été correctement documentées et formalisées et que les conclusions tirées sont pertinentes au regard des travaux effectués.

A la fin de ce processus, le Secrétariat Permanent peut aboutir à deux types de conclusion : il peut confirmer l'avis favorable du Comité technique et soumettre dans ce cas le projet d'AO, accompagné d'une note de revue de dossier, au Conseil de surveillance pour validation définitive et signature du dossier. Il peut à l'inverse considérer que l'AO proposé n'a pas été traité selon les dispositions prévues par la FRAED. Il émet alors une lettre à destination du Comité d'investissement et détaillant les différents éléments à clarifier et réserves à lever pour que l'AO soit jugé acceptable. Dans ce cas, le Comité d'investissement dispose d'un temps limité pour se saisir à nouveau du dossier, apporter ses réponses aux demandes de clarifications ou de modifications et retourner un dossier d'AO actualisé en conséquence.

Le Conseil de surveillance ne reçoit de la part du Secrétariat Permanent que les dossiers ayant été considérés validés. Le dossier d'AO reçu est accompagné d'une note de revue de la procédure de traitement de l'AO par la FRAED. Le Conseil de surveillance s'assure de disposer de ces deux éléments et que la revue indépendante effectuée par le Secrétariat Permanent aboutit à une conclusion favorable concernant le dossier.

Le Conseil de surveillance peut alors effectuer une validation finale du dossier en apposant sa signature aux différents éléments. Ce Conseil est en effet l'organe habilité à valider les dossiers d'AO au nom de la FRAED.

Il importe que cette étape obligatoire n'induisse pas de délais supplémentaires conséquents dans le processus de validation des dossiers d'AO. Les modalités de réunion des membres du Conseil de surveillance sont donc décisives pour mitiger ce risque. Il est envisagé que le Conseil de surveillance se réunisse physiquement tous les 3 mois pour statuer sur l'ensemble des sujets sur lesquels il est sollicité. Il peut également être saisi de manière exceptionnelle - éventuellement par le biais d'une réunion téléphonique - pour statuer dans les meilleurs délais sur ces sujets.

### **Conséquence de la validation d'un dossier par le Conseil de surveillance**

La validation du dossier d'AO par le Conseil de surveillance signifie que ce dossier est définitivement considéré comme sponsorisé par la FRAED, selon les termes définis dans le dossier. Cela induit les actions suivantes :

En interne, un relevé de décision rédigé par le Secrétariat permanent et signé par le Conseil de surveillance permet de formaliser et de documenter cette décision. Suite à l'émission de ce document, le Secrétariat permanent met à jour le schéma d'investissement de la FRAED pour assurer que cette décision est bien prise en compte dans l'examen des futurs dossiers.

En externe, une lettre est transmise aux représentants de l'Etat bénéficiaire pour les informer de la décision. L'AO peut alors être lancé officiellement par la FRAED. Un dossier de presse est également préparé pour assurer le traitement médiatique de la décision prise. Ces documents peuvent également être préparés par le Secrétariat permanent de la FRAED.

### **Sélection de l'adjudicataire d'un appel d'offre (AO) soutenu par la FRAED**

Une fois un AO soutenu par la FRAED lancé par un Etat bénéficiaire de la facilité, il est attendu que la FRAED intervienne - en collaboration étroite avec les Etats - dans le processus de sélection de l'adjudicataire.

Les différentes étapes du processus de sélection de l'adjudicataire d'un AO soutenu par la FRAED sont détaillées ci-après. Ces étapes sont présentées selon un format de passation de marché recommandé et détaillé ci-contre.

### **Revue des candidatures dans le cadre de l'étape de qualification (ou présélection)**

Pour les raisons indiquées dans l'encadré ci-contre, il semble préférable de construire une démarche d'AO en deux temps, comportant une première

## **Un format de sélection en deux temps recommandé pour la passation de marchés**

Pour répondre au mieux aux objectifs de la FRAED - notamment en matière de transparence et d'attractivité pour les développeurs privés - le format de passation de marché le plus pertinent paraît être celui d'un appel d'offre en deux temps comprenant une étape de qualification préalablement à l'AO lui-même.

L'étape de qualification serait basée exclusivement sur des critères d'expérience et de solidité financière des candidats (ou groupements de candidats). Elle serait ouverte à tous et aurait pour effet de filtrer les candidats potentiels pour ne conserver que des candidatures les plus convaincantes pour la deuxième étape de l'AO.

Parmi les avantages de cette approche peuvent être cités les points suivants :

- ▶ La qualification permet de renforcer la crédibilité de l'AO du point de vue des développeurs internationaux, les rassurer sur le caractère équitable de la procédure et les encourager à construire une candidature
- ▶ Elle permet au final de réduire le temps de traitement des dossiers par les services de l'Etat et de la FRAED - dont le travail d'évaluation des offres complètes doit ainsi être effectué sur une sélection restreinte d'offres - et de fluidifier ainsi le processus de sélection de l'adjudicataire.

étape de qualification destinée à réduire la liste des candidats sélectionnés pour examen d'une offre complète.

Il est recommandé que cette étape de sélection soit basée sur des critères clairs et simples à évaluer, comme :

- ▶ **la solidité financière de l'entreprise leader** du consortium : par exemple sur la base d'éléments clé de ses états financiers au cours des trois derniers exercices
- ▶ **l'expérience du consortium** dans le développement de projets similaires (en exigeant par exemple de la part du leader du consortium la réalisation de 3 projets d'une puissance équivalente)

Si les types de critères sur lesquels doivent se baser cette présélection peuvent être définis de manière standardisée au niveau de la FRAED, il importe que les seuils soient déterminés en tenant compte des spécificités du projet en question (notamment de la puissance à installer) et des caractéristiques de l'Etat membre. Ces éléments auront à être définis dans le cadre de la préparation du dossier d'AO.

Afin de garantir l'instruction rapide des dossiers, il est envisagé que le Secrétariat permanent soit directement en charge de cette étape d'ordre administratifs et ne requérant pas d'expertise technique approfondie. Il serait ainsi amené à rédiger une **note de synthèse de la qualification** (sous le format d'un tableau d'évaluation) recensant l'ensemble des candidatures reçues, répertoriant pour chaque candidature l'information communiquée par le candidat sur chacun des critères de qualification choisis, et présentant une conclusion positive ou négative sur le respect des critères de qualification. Cette note de synthèse serait soumise au Conseil de surveillance pour validation.



*Délai : nous estimons que ce travail de présélection des offres doit être effectué par la FRAED dans un délai d'un mois pour chaque projet considéré*

## Evaluation des offres et sélection

La FRAED serait ensuite sollicitée dans le cadre du processus d'évaluation et de notation des offres soumises par les candidats ou groupements de candidats ayant passé l'étape de qualification. Le processus suivi serait alors le suivant.

Les services de l'Etat bénéficiaire réalisent leur propre évaluation des offres soumises par les différents candidats ou groupements de candidat et réalisent une notation selon le barème prévu dans les Termes de référence de l'AO.

Dans le cas où ces services estiment ne pas disposer des compétences suffisantes pour évaluer les offres selon l'une ou l'autre des composantes du barème, ils demandent aux services de la FRAED (via le Secrétariat permanent) de réaliser et documenter cette partie de l'évaluation.

Dans tous les cas, la FRAED effectue de son côté - et de manière indépendante - une revue d'ensemble des dossiers soumis et octroie une note à l'ensemble de ces offres selon le barème prévu dans les Termes de référence de l'AO. Cette notation est coordonnée par le Secrétariat permanent, qui se saisit du Comité d'investissement pour s'appuyer sur ses différentes expertises.

Au terme de cette étape, l'évaluation des offres aura permis d'aboutir à deux notations des différentes offres reçues effectuées par les services de l'Etat bénéficiaire d'une part, et par les services de la FRAED d'autre part.

## L'enjeu d'un système de notation des offres explicite et objectif

Un risque conséquent lié au processus d'évaluation des notes réside dans le fait que les systèmes de notation prévus dans les Termes de référence soient subjectifs et puisse faire l'objet d'interprétations différentes de la part des services de l'Etat et de la FRAED.

Il sera crucial pour prévenir ce risque de s'assurer que les critères de notation soient clairement explicités dès la rédaction du Cahier des charges pour être aussi objectif que possible, et par conséquent limiter le risque d'avoir des différences de notations conséquentes entre les services de l'Etat et la FRAED. Les critères de notation susceptibles d'être réalisés pourraient classiquement être :

- ▶ Pour la note technique du projet : l'expérience du candidat (c'est à dire le nombre de projets comparables menés à bien dans les dernières années) ; la pertinence des choix techniques proposés vis-à-vis du contexte et des exigences formulées dans le cahier des charges (performances de l'installation, ou encore le plan industriel prévu dans le cadre du développement du projet (capacité du porteur de projet à redistribuer localement la valeur générée par le projet, notamment via des actions sociétales en faveur des communautés locales ou via la création d'emplois locaux)
- ▶ Pour la note financière du projet : le tarif de revente proposé du kWh.



*Délai : nous estimons que ce travail de sélection de l'adjudicataire doit être effectué par la FRAED en 3 à 4 mois pour chaque projet considéré.*

*Il convient d'intégrer dans cette période un temps pour répondre aux questions susceptibles d'être posées par les candidats.*

*Il est envisagé que ce délai de 3 à 4 mois soit dépassé si certaines questions posées mettent en lumière des points nécessitant l'apport de précisions supplémentaires.*

### **Validation de la sélection de l'adjudicataire**

Dans le cas où ces deux notations (effectuées respectivement par les services de l'Etat bénéficiaire et par la FRAED) aboutissent à un consensus, le dossier de sélection de ce candidat est directement remis par le Secrétariat Permanent au Conseil de surveillance, pour validation finale et signature de l'acte de désignation de l'adjudicataire au nom de la FRAED.

Si les résultats obtenus par les deux instances n'aboutissent pas au même choix d'adjudicataire, une réunion de conciliation est organisée. Cette réunion rassemble un ou deux représentants de chaque partie (Etat d'une part et FRAED - via son Comité d'investissement - d'autre part). Au cours de cette réunion, une revue croisée des notations attribuées aux candidats ayant obtenu la meilleure notation est effectuée entre les services de l'Etat et le Comité d'investissement de la FRAED. Cette revue croisée se base sur le partage des documents de synthèse de la notation rédigés par chacun de ces deux acteurs pour les candidats ou groupements de candidats ayant obtenu la meilleure note. Par exemple, si l'Etat est en faveur d'un candidat A alors que la FRAED est en faveur d'un candidat B, les notations de ces deux candidats sont examinées point par point par les deux instances. En particulier, les points faisant l'objet de divergence entre les deux notations doivent être formalisés et des justifications doivent être fournies à ce sujet.

Cette discussion doit se poursuivre jusqu'à ce qu'un consensus soit obtenu sur le candidat à retenir. En l'absence de consensus après deux réunions de conciliation pour un projet donné, il est attendu que la décision soit directement prise au niveau du Conseil de surveillance de la FRAED, qui représente l'AG de la facilité et donc les Etats membres.

Une fois ces travaux effectués et documentés par le biais d'un relevé de décision, ce relevé est soumis au Secrétariat permanent qui s'assure du bon respect de la procédure d'évaluation des offres, et soumet la proposition d'adjudicataire au Conseil de surveillance.

### **Conséquences du choix de l'adjudicataire**

Une fois le choix validé, la FRAED se charge de la diffusion de l'annonce des résultats à l'ensemble des candidats ou groupements de candidats ayant soumis une offre.

Le processus d'annonce des résultats doit être conforme aux Codes des marchés publics en vigueur dans l'Etat concerné. Par souci de transparence, il est souhaité que le courrier d'annonce de l'adjudicataire précise a minima des éléments relatifs à la note obtenue par l'adjudicataire.

### **Accompagnement de l'adjudicataire dans les étapes ultérieures**

Une fois l'adjudicataire de l'AO désigné, la FRAED est susceptible de jouer un rôle d'accompagnement à différents niveaux. Ce rôle d'accompagnement a pour but de fluidifier les interactions entre l'adjudicataire de l'AO (un développeur privé, futur IPP), l'Etat concerné, et les acteurs sollicités pour contribuer au financement du projet (banques de développement ou banques privées).

Il est en particulier attendu que la FRAED apporte un soutien au développeur privé retenu dans le cadre de finalisation des contrats le liant à ses financeurs et à ses contreparties (offtakers) que seront dans la plupart des cas l'Etat ou la société nationale d'électricité. La FRAED peut également intervenir pour favoriser les modalités du plan de financement du développeur en facilitant ses échanges avec les financeurs potentiellement intéressés (banques privées ou banques de développement).

## Accompagnement de l'adjudicataire sur le plan contractuel

Sur le plan contractuel, les services de la FRAED peuvent intervenir pour faciliter la rédaction du contrat entre les différentes parties impliquées dans le projet. Il est attendu que la FRAED - qui devrait à terme participer au développement de plusieurs projets - soit dotée d'une expertise juridique pour élaborer des modèles de contrat pertinents et les adapter le cas échéant aux spécificités des projets et des particularités réglementaires des Etats dans lesquels ils seraient passés. Cette expertise serait - elle aussi - située au niveau du Comité d'investissement de la FRAED.

Parmi les éléments clé devant être abordés dans le contrat figurent les points suivants :

- ▶ Les spécifications techniques du projet telles que précisées dans l'offre de l'adjudicataire.
- ▶ Les dispositions financières, notamment le calendrier de décaissement en fonction des jalons d'avancement de la réalisation du projet, les pénalités en cas de dépassement des délais prévus, ou encore les mécanismes de garantie couvrant un défaut de l'une des contreparties.
- ▶ La répartition des responsabilités entre les différentes parties impliquées dans le projet, en particulier au regard de la responsabilité de l'Etat et de la FRAED vis-à-vis de l'exactitude des informations communiquées dans le Cahier des charges et nécessaires à la réalisation du projet
- ▶ Le mode de pilotage du projet, la structure en place pour le pilotage du projet du côté de l'Etat, et notamment les niveaux de décision pour lesquels le porteur de projet doit obtenir la validation de la part des services de l'Etat.
- ▶ Les obligations de reporting du développeur de projet - a minima vis-à-vis de la FRAED - tout au long du développement de ce projet.
- ▶ Les compensations prévues en cas de non-respect des termes du Cahier des charges - notamment dans le cas où les études de faisabilité présentées dans le Cahier des charges s'avèreraient insuffisantes et nécessiteraient la réalisation de travaux complémentaires.
- ▶ Etc.

La FRAED peut également mettre à disposition du développeur de projet privé son expertise juridique en l'accompagnant dans ses démarches de création d'une société de droit local pour porter le projet.

## Accompagnement de l'adjudicataire dans la finalisation de son plan de financement (closing financier).

Il est attendu des services de la FRAED qu'ils entretiennent des relations étroites et régulières avec les autres acteurs du financement actifs dans la région et qu'ils aient une connaissance précise et actualisée des différents instruments existants et en vigueur pour soutenir le développement de projets d'énergies renouvelables dans la région.

Les services de la FRAED peuvent ainsi, une fois l'adjudicataire désigné, accompagner ce dernier dans l'identification et la mobilisation de l'ensemble des sources de financement accessibles en vue d'optimiser les conditions de financement du projet.

L'obtention de conditions de financement favorables permis par cet accompagnement peut soit être redistribué à la FRAED à des fins de refinancement (si cela peut être contractualisé), soit se traduire par un surplus de rentabilité au profit du développeur privé. Dans ce deuxième cas, la FRAED et l'Etat y trouvent néanmoins leur intérêt en limitant le risque de litiges financiers ou de délais de construction susceptibles d'être générés par une perte de rentabilité constatée par le développeur au cours du développement du projet.

## La création d'une société de droit local pour les développeurs étrangers

Il importe que les appels d'offre appuyés par la FRAED n'exigent pas comme prérequis l'existence d'une société de droit local dans le pays.

Une telle exigence reviendrait à privilégier les acteurs implantés historiquement dans le pays - ce qui peut être souhaité par l'Etat - mais aurait comme effet pervers de se priver de certaines offres susceptibles d'être compétitives mais portées par des acteurs pour lesquels le projet considéré serait une première expérience dans le pays.

Il apparaît plus opportun d'intégrer dans les critères de notation des offres l'examen d'un plan de redistribution locale de la richesse (notamment au travers des créations d'emplois permises par le projet) et d'exiger de la part de l'adjudicataire le portage du projet par un objet juridique de droit local - pouvant en outre être une JV entre un développeur étranger et un acteur privé local

# Enjeux opérationnels

Cette section revient sur plusieurs enjeux opérationnels de la FRAED, au regard de ses modalités d'intervention et de la structure de sa gouvernance ayant été détaillés dans la section précédente.

## Financement du fonctionnement de la FRAED

Les différents niveaux d'intervention des organes de la FRAED détaillés dans la section précédente de ce rapport impliqueront nécessairement des coûts de fonctionnement qui devront être maîtrisés pour que l'action de la facilité soit la plus efficace possible. Ces frais de fonctionnement de la FRAED dépendront du nombre de projets instruits par elle chaque année. Ils devront être distingués et séparés des montants investis au titre des guichets 1 et 2 pour assurer une transparence totale vis-à-vis des contributeurs financiers de la FRAED et une traçabilité de l'allocation des fonds.

Un enjeu clé pour la FRAED sera donc de minimiser ces frais - tout en assurant une instruction efficace des dossiers. Les principales pistes envisagées à ce stade pour minimiser ces frais de fonctionnement sans dégrader le niveau de performance de la Facilité sont de réduire au minimum nécessaire la fréquence de réunion « physique » des différents organes de gouvernance, de favoriser l'échange d'informations à distance entre les membres de ces instances - notamment via un recours privilégié aux audioconférences, vidéoconférences et par l'utilisation du courrier électronique pour traiter les dossiers (y compris pour acter certaines décisions prises -et enfin de coordonner - lorsque cela est possible - les réunions physiques des membres de ces différentes instances avec d'autres événements déjà organisés dans le cadre du fonctionnement de l'UEMOA par exemple, afin de mutualiser les frais de déplacements.

Sur la base des pratiques observées au niveau international pour ce type de facilité, il paraît raisonnable de considérer que les frais de fonctionnement de la FRAED seront capés à hauteur de 2% des montants de la dotation de la la Facilité. Les principaux postes en jeu sont :

- Les indemnités des membres du Comité technique et du Conseil de surveillance
- La prise en charge du Comité d'investissement et du Secrétariat permanent.

## Financement des deux guichets et pistes envisagées pour le refinancement

*Cette partie est à lire au regard des éléments développés dans le Tome 1 du rapport -en particulier la section établissant une estimation des besoins en financement pour atteindre les objectifs de la FRAED.*

A la lumière des travaux effectués, **la dotation initiale envisagée pour la FRAED s'élève à 50 milliards XOF** répartis de la façon suivante :

- ▶ Guichet 1 - Appui institutionnel aux Etats : 15 milliards XOF visant le financement des phases amont de développement des projets (étude de faisabilité et stabilité réseau) et l'appui à définition d'un cadre réglementaire favorable au développement de projets EnR par le secteur privé (stratégie de développement, appels d'offres bancables et modèles de contrats) ;
- ▶ Guichet 2 - Amélioration de la rentabilité des projets : 35 milliards XOF dont 20 milliards XOF sous forme de subvention directe et 15 milliards XOF sous forme de garantie afin de couvrir le risque de contrepartie.

### Quels *bid bonds* pour les AO ?

Au niveau international, la demande d'une contribution financière - ou *bid bond* - aux candidats répondant à un appel d'offre est une pratique couramment utilisée, notamment en vue de garantir le niveau de motivation des candidats et de limiter le nombre de candidatures reçues - et donc le coût et le temps d'instruction de ces dossiers.

Dans le cas de la FRAED, une telle pratique permettrait en outre de contribuer - dans une certaine mesure - au financement du fonctionnement de la facilité.

Se pose dès lors la question du montant à demander. Si les montants requis dans le cadre d'AO internationaux peuvent monter à plusieurs dizaines de milliers d'euros, il importe dans le cas de la FRAED de limiter ce montant à un niveau en ligne avec les cadres réglementaires en vigueur dans les différents Etats d'une part, et en cherchant à ne pas pénaliser certains acteurs locaux qui pourraient répondre à ces AO.

La Commission de l'UEMOA compte apporter une contribution sous forme de subvention afin d'alimenter ces deux guichets.

*Nota bene : Il est à noter à ce propos qu'une lettre d'information destinée aux Etats a été rédigée par la SABER dans le cadre de la mobilisation des fonds au moment de la rédaction de ce rapport. Cette lettre d'information fait office de mémorandum d'information pour la mobilisation des ressources auprès des sponsors identifiés*

Les sources de financement complémentaires sont actuellement à l'étude et devront être apportées par d'autres institutions financières internationales.

Enfin, plusieurs pistes de refinancement sont envisagées :

- 1 Le partage des bénéfices au-delà d'un certain seuil de rentabilité convenu avec les investisseurs : la FRAED pourrait par exemple récupérer une part convenue des cash-flows dégagés de manière progressive (25 % les 5 premières années qui comptent pour le TRI investisseur, et 75 % ensuite). Ce montage sera à étudier et préciser avec les investisseurs.
- 2 la récupération des *bids bonds* issus des appels d'offres.
- 3 Les revenus issus des primes d'assurance issus du fonds de garantie (entre 3 et 5 % du montant garanti).
- 4 les crédits carbone générés par le projet : le refinancement de la FRAED grâce aux crédits carbone générés par les projets est hypothétique et doit encore être discuté avec l'UNFCCC.

## Compétences nécessaires au bon fonctionnement des organes de gouvernance

Au regard des modes d'intervention des différents organes de gouvernance, il ressort que la FRAED devra disposer de multiples expertises et compétences. Cet enjeu de compétence sera particulièrement prégnant pour la sélection des membres du Comité technique et du Comité d'investissement, ces deux organes étant les plus largement impliqués sur le plan opérationnel dans l'instruction des dossiers par la FRAED. Les compétences suivantes cruciales au fonctionnement de la FRAED :

**Compétence technique** : le Comité technique - a minima - devra disposer des compétences lui permettant de juger sur le plan technique du niveau de maturité d'un appel d'offre. Il s'agira d'être capable d'évaluer si l'ensemble des informations techniques nécessaires à la préparation d'une offre sont bien réunies pour permettre aux développeurs de proposer des offres pertinentes et compétitives. Ces compétences devront également permettre d'évaluer les offres techniques selon des critères techniques (au regard des spécifications établies dans le Cahier des Charges). Cette compétence technique du Comité technique sera également sollicitée dans le cadre de l'accompagnement du pilotage d'études préalables (e.g. études de stabilité réseau) financées via le Guichet 1 de la FRAED, ainsi que dans le cadre de l'accompagnement du pilotage du projet une fois l'adjudicataire désigné.

**Compétence financière et économique** : le Comité technique doit être en mesure d'estimer le montant d'une subvention ou d'une garantie à accorder pour rendre un projet suffisamment attractif et permettre à un développeur privé de proposer un tarif de vente de l'électricité abordable pour les populations locales, tout en tenant compte de son impératif de rentabilité.

**Compétence juridique** : le Comité technique devra également être en mesure de construire des modèles de documents juridiques pour accompagner les Etats dans leur procédure d'AO d'une part (modèles de règlement d'une consultation pour les projets eux-mêmes ou pour les études préalables aux projets), et dans la rédaction des contrats multipartites à établir entre les adjudicataires des AO, les Etats ou sociétés nationales d'électricité, les financeurs, voire les autres acteurs susceptibles d'intervenir dans le montage de projet. Outre l'élaboration de modèles de contrat, il faudra que les membres du Comité technique

### Un accompagnement des Etats, pas un bureau d'étude

Il importe à ce stade de préciser que la FRAED n'a pas vocation à constituer un bureau d'études multidisciplinaire, en charge de la réalisation de l'ensemble des travaux pour le compte des Etats bénéficiaires.

La FRAED doit accompagner les Etats dans la spécification de leurs besoins pour assurer le développement de projet, et dans les différentes étapes de passation de marchés avec des acteurs en mesure de satisfaire ces besoins selon les termes les plus intéressants pour les Etats (appel d'offre, examen d'offre, sélection de l'adjudicataire, suivi des travaux, etc.).

Les différentes études à réaliser - notamment dans le cadre du Guichet 1 - seront naturellement confiées à des prestataires spécialisés.

disposant de compétences juridiques puissent être sollicités ponctuellement pour travailler à l'adaptation de ces modèles standards à des projets précis.

**Compétence institutionnelle** : sur le plan institutionnel enfin, il est attendu que la FRAED puisse accompagner les Etats dans la mise en place de cadres institutionnels favorables au développement de projets, en réalisant notamment des recommandations sur le développement de stratégies nationales de développement des énergies renouvelables, l'adaptation du cadre réglementaire applicable, la fiscalité en vigueur, etc.

## Constitution juridique de la FRAED

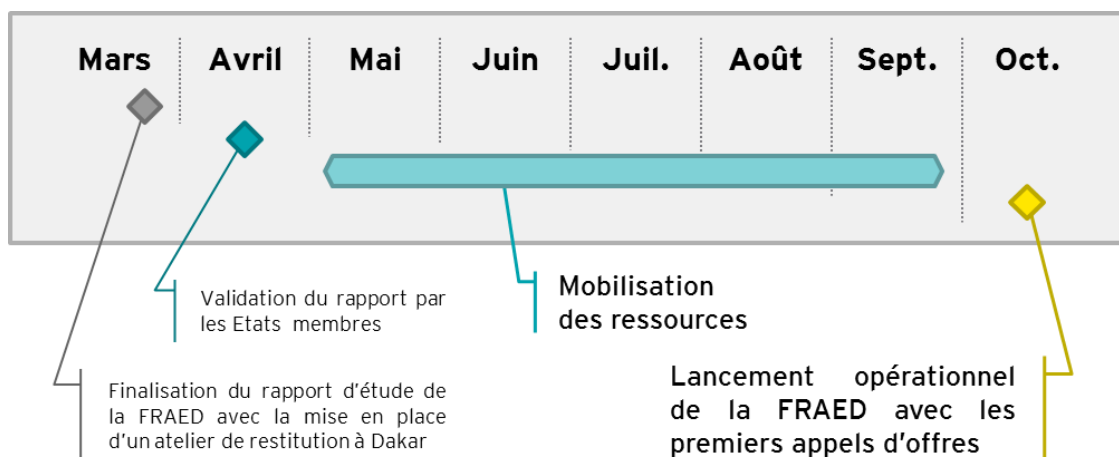
Le Fonds de Développement Energie (FDE) déployé par l'UEMOA et la BOAD livre également un retour d'expérience intéressant concernant la nécessité de doter un tel outil d'une forme juridique propre. Le fait de doter la FRAED d'une forme juridique autonome clairement établie aiderait les contributeurs financiers potentiels à comprendre le fonctionnement de la facilité, la destination des fonds et réduirait leur perception d'un risque de mauvais usage des fonds.

Il ressort des entretiens réalisés avec la BOAD notamment que le FDE est en train de se doter d'une forme juridique propre - en réponse à certaines difficultés rencontrées durant les premières étapes de son déploiement et en partie imputable à cette absence de forme juridique clairement établie. Compte tenu des similitudes existantes entre ces deux initiatives (même périmètre géographique, mêmes acteurs impliqués dans leur développement, etc.), il paraît tout indiqué que la FRAED capitalise sur les réflexions menées dans le cadre du FDE et adopte une forme juridique similaire.



# Feuille de route pour les prochains mois

La FRAED a pour objectif ambitieux une mise en place opérationnelle en octobre 2015, selon le chronogramme présenté ci-dessous.



Pour atteindre cet objectif, les étapes ci-dessous du déploiement de la FRAED seront particulièrement cruciales.

- ▶ **Mobilisation des ressources humaines** : la constitution des différents organes nécessaires au fonctionnement de la FRAED nécessite l'identification et la mobilisation de personnes disposant des compétences citées plus haut dans ce rapport. Cette mobilisation des compétences est particulièrement cruciale pour la constitution du Comité technique, qui sera à terme une cellule d'expertise multidisciplinaire jouant un rôle central dans le dispositif de la FRAED. Ces compétences pourront être identifiées au sein des différents Etats membres de l'UEMOA, ou en externe - par exemple auprès d'anciens développeurs de projets d'énergies renouvelables.
- ▶ **Mobilisation des ressources financières** : le montant total des ressources financières à mobiliser pour permettre à la FRAED d'atteindre ses objectifs s'élève à hauteur de 50 milliards de XOF selon les premières estimations réalisées. Aujourd'hui, une part de ce montant a déjà été engagée par l'UEMOA. Cet engagement de l'Union doit d'ores et déjà permettre d'initier la mise en œuvre de la Facilité, principalement via le Guichet 1, pour faire émerger le plus rapidement possible des projets qui pourront ensuite faire l'objet d'AO *bankables*. L'enveloppe déjà engagée par l'UEMOA représente une manne suffisante pour que la FRAED assure cette première fonction. Il paraît raisonnablement optimiste de penser que cet engagement déjà acté par l'UEMOA, conjugué à l'émergence de projets clairement identifiables permise par l'action du Guichet 1, permettra à terme de convaincre d'autres bailleurs de fonds (bailleurs bilatéraux ou multilatéraux, Etats européens, du Golfe, d'Amérique du Nord ou d'Asie par exemple) de souscrire à la FRAED via des donations. Les lettres d'intention présentant la FRAED et sollicitant le soutien de ces acteurs pourront être envoyées rapidement. L'enjeu de la mobilisation de ces acteurs se traduira alors par le fait de convaincre ces derniers du bien fondé et de l'efficacité de l'action mise en œuvre par la FRAED.
- ▶ **Constitution des organes de gouvernance et mise en place d'une structure juridique propre** : les éléments développés dans ce rapport au sujet des organes de gouvernance et de la structure juridique de la FRAED devront être mis en œuvre rapidement pour donner corps à la facilité et la crédibiliser vis-à-vis de ses parties prenantes, notamment des contributeurs financiers potentiels.
- ▶ **Lancement opérationnel de la FRAED** : un lancement opérationnel officiel devra permettre de donner un retentissement médiatique à la mise en œuvre de la FRAED. Il importe en effet que la FRAED bénéficie dès son lancement d'une publicité auprès de ses contreparties clé (Etats ou contributeurs financiers notamment). Ce lancement opérationnel pourrait se traduire par l'instruction de premiers dossiers, a priori bénéficiant en priorité du Guichet 1 dans un premier temps.

Certaines tâches -portant principalement sur de la collecte d'informations - peuvent être initiées rapidement pour assurer à la FRAED une efficacité opérationnelle dès sa mise en service. Il est recommandé que ces différentes tâches, dont le coût de mise en œuvre semble relativement faible, soit initiées le plus tôt possible.

- ▶ **Identification d'un panel de projets potentiellement éligibles** : Il importe - pour que la FRAED puisse être opérationnelle dès son lancement officiel et produire des résultats visibles rapidement - qu'un panel de

projets susceptibles d'être éligibles au soutien de la FRAED soit identifié en amont de ce lancement. Compte tenu des besoins identifiés lors de nos travaux et du retour d'expérience issu du déploiement du FDE, il paraît particulièrement pertinent que ces efforts se concentrent dans un premier temps sur l'identification de projets susceptibles de recevoir un soutien de la FRAED via son Guichet 1 - par exemple pour la réalisation d'études de raccordement et de stabilité réseau, d'études d'impacts sociaux et environnementaux, etc.

*Nota bene : Il est à noter à ce propos qu'un processus d'Appel à Manifestation d'Intérêt piloté par la SABER et destiné à identifier l'ensemble des projets au niveau des Etats est en cours de préparation au moment de la rédaction de ce rapport.*

- ▶ **Elaboration d'un modèle financier affiné** : au-delà de l'estimation des besoins en financement réalisée dans le cadre de cette étude de faisabilité, il importe que la FRAED se dote rapidement d'un modèle financier permettant de réaliser une projection de l'évolution de sa situation financière en tenant compte d'un plan d'investissement (intégrant l'ensemble des investissements qui seraient réalisés par la FRAED via ses deux guichets d'intervention), d'estimations de l'évolution de ces coûts de fonctionnement dans le temps en fonction de ce plan d'investissement, et de projections concernant le financement de la facilité. Cet outil permettrait notamment de construire des arguments concrets utiles dans le cadre de la demande de financements auprès des différents contributeurs financiers potentiels. Il constituerait également un outil permettant à la FRAED d'effectuer un pilotage plus pertinent de ses investissements - en permettant de modéliser à moyen terme l'impact de nouveaux investissements (via l'un ou l'autre des guichets) sur l'évolution des finances de la FRAED.
- ▶ **Préparation de modèles de documents** : un travail de recensement des documents (Cahier des charges, règlement de consultation, contrat avec un développeur, etc.) ayant déjà été produits au sein des différents Etats membres - voire au-delà - serait utile pour construire des modèles qui s'inspireraient des meilleures pratiques observées, tout en respectant les spécificités du droit local de chacun des Etats membres. La mise à disposition pour les Etats membres de modèles de documents de qualité constituerait l'une des premières actions concrètes que la FRAED pourrait réaliser dans le cadre de son mandat.
- ▶ **Référencement de développeurs et de bureaux d'études compétents** : le référencement de développeurs de projets et de bureaux d'études locaux et internationaux capables de réaliser de manière efficace les travaux susceptibles d'être financés par la FRAED via l'un ou l'autre de ses guichets. La constitution d'une base d'acteurs compétents permettrait de faciliter la préparation des projets, par exemple en s'assurant la participation de ces acteurs dans le cadre de consultations et d'AO.
- ▶ **Publicité de la FRAED auprès des acteurs concernés** : le travail de promotion de la FRAED auprès de ses contreparties potentielles (développeurs privés, financeurs, Etats et sociétés nationales d'électricité notamment) a déjà été initié, notamment via l'action de la SABER. Ce travail pourra désormais s'appuyer plus concrètement sur les orientations stratégiques ayant été validées lors de l'atelier de validation de l'étude de faisabilité de la FRAED ayant eu lieu à Dakar les 1<sup>er</sup> et 2 avril 2015, et étant développées dans ce rapport final de l'étude. Il sera bien évidemment crucial pour assurer la bonne visibilité de la facilité et contribuer à l'adhésion de ces contreparties potentielles.

# Annexe – Récapitulatif par organe de gouvernance

## Assemblée Générale

Composition :

- ▶ Représentants de l'ensemble des contributeurs financiers et des Etats de l'UEMOA

Prérogative(s) principale(s) :

- ▶ Désigner les membres du Conseil de surveillance
- ▶ Accorder / renouveler sa confiance au Conseil de surveillance

## Conseil de surveillance

Composition :

- ▶ Limitée à une douzaine membres désignés par l'Assemblée Générale

Prérogative(s) principale(s) :

- ▶ Valider l'octroi des enveloppes financières nécessaires aux AOs proposés par le Comité d'investissement
- ▶ Valider les appels d'offre élaborés et lancés par la FRAED
- ▶ Valider les propositions de choix d'adjudicataire du Comité d'investissement

## Comité d'investissement

Composition :

- ▶ Trois membres permanents experts indépendants des Etats, assistés d'un panel d'experts techniques, financiers et juridiques sollicités ponctuellement en fonction des besoins identifiés sur les projets.

Prérogative(s) principale(s) :

- ▶ Constituer une cellule d'expertise multidisciplinaire au sein de la FRAED et au service des projets à développer capable de :
  - Accompagner les Etats dans la construction d'AO « bankables »
  - Participer à l'évaluation des offres
  - Accompagner l'adjudicataire retenu dans son closing financier

## Comité technique

Composition :

Deux représentants de chaque Etat - par exemple un membre titulaire et un suppléant choisis au sein des Ministères de l'énergie ou des Ministères des finances de chaque Etat, le tout présidé par le représentant de l'UEMOA. Prérogative(s) principale(s) :

- ▶ Effectuer un premier filtre de sélection des projets soumis à la FRAED en ne conservant pour chaque pays que le projet le plus intéressant au regard des objectifs de la FRAED.

## Secrétariat permanent

Composition :

- ▶ Equipe projet dédiée au sein de la SABER

Prérogative(s) principale(s) :

- ▶ Assurer la coordination administrative et opérationnelle de la FRAED et de l'ensemble des organes de gouvernance sollicités

## Audit interne

Composition :

- ▶ Une personne indépendante reportant directement au Conseil de surveillance et sollicitée ponctuellement dans un premier temps (l'audit interne n'a pas vocation à occuper une personne à plein temps dans un premier temps)

Prérogative(s) principale(s) :

- ▶ Valider le respect des procédures de la facilité en matière de gestion des fonds
- ▶ Alerter le Conseil de surveillance le cas échéant

## Banque dépositaire

Composition :

- ▶ BOAD, ou autre banque susceptible d'occuper cette fonction

Prérogative(s) principale(s) :

- ▶ Assurer le décaissement des fonds engagés par la FRAED conformément à l'avancement des projets

## Vos contacts EY

### Alexis Gazzo

+33 1 46 93 63 98

+33 6 07 70 72 00

[alexis.gazzo@fr.ey.com](mailto:alexis.gazzo@fr.ey.com)

### Jean-Gabriel Robert

+33 1 46 93 60 23

+33 6 80 04 64 57

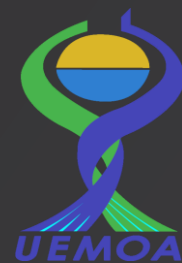
[jean-gabriel.robert@fr.ey.com](mailto:jean-gabriel.robert@fr.ey.com)

### Béryl Bouteille

+33 1 46 93 42 51

+33 6 18 32 52 29

[beryl.bouteille@fr.ey.com](mailto:beryl.bouteille@fr.ey.com)



# EY

Building a better  
working world