

Synthèse des contributions à la plateforme covid-19 de RegulaE.Fr

Objet : Note de synthèse sur les mesures mises en place dans le secteur de l'énergie en Afrique de l'Ouest pour faire face à la crise du coronavirus (période d'avril à juin 2020)

Introduction

Cette note fait un état des lieux des grandes tendances des mesures que les gouvernements, régulateurs et opérateurs d'Afrique francophone ont mis en place au niveau national pour pallier les effets de la crise sanitaire liée à l'épidémie de covid-19. L'analyse a été réalisée à partir des contributions des membres de RegulaE.Fr à la « plateforme COVID » créée sur le site du réseau fin juin 2020, afin de mettre en commun les bonnes pratiques de chacun pendant la crise sanitaire.

A ce jour, treize membres de RegulaE.Fr ont contribué à la plateforme COVID, dont dix pays africains : Algérie, Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Congo (Brazzaville), Guinée (Conakry), Madagascar, Niger, Sénégal et Togo. La présente note reflète donc la situation de ces dix pays.

La note explore dans un premier temps l'impact de la crise sanitaire sur le secteur de l'énergie dans le contexte africain (I), détaille dans un deuxième temps les mesures des acteurs publics et privés pour y faire face (II), avant d'identifier les principales conséquences de la crise sur le secteur énergétique en Afrique.

I. L'impact de la crise sur le continent africain

A. L'enjeu énergétique en Afrique

La crise sanitaire liée à l'épidémie de covid-19 et les mesures de confinement ont entraîné, en Afrique comme en Europe, l'arrêt presque immédiat d'une grande partie de l'activité économique et par conséquent un fort ralentissement de la consommation énergétique.

Le ralentissement important du système productif lié à la baisse de la consommation énergétique a eu un impact économique particulièrement fort en raison de l'existence, dans certains pays d'Afrique de l'Ouest, d'une dépendance aux exportations de matières premières. En Guinée par exemple, le secteur minier représente 91% des exportations nationales dirigées principalement vers la Chine. La contraction de la demande et la fermeture des marchés internationaux ont entraîné des pertes importantes pour l'économie guinéenne.

B. Le bouleversement du secteur informel

La majorité des régulateurs d'Afrique de l'Ouest soulignent l'impact marqué de la crise sur le secteur informel, et surtout l'aggravation de la précarité économique des populations vivant de cette économie informelle qui a disparu avec les mesures de confinement. Les régulateurs du Bénin, du Burkina Faso et de Madagascar en particulier, constatent que l'absence de clients a causé aux marchands de rue, lavandières, chauffeurs de bus et autres travailleurs des commerces informels locaux, une baisse du pouvoir d'achat rendant difficile voire impossible l'acquittement des factures, notamment d'électricité.

En raison de l'importance du secteur informel en Afrique, son bouleversement a entraîné une baisse conséquente des recettes du gestionnaire de réseau de distribution dans la plupart des pays.

C. Les difficultés financières des acteurs du secteur énergétique

Avec la crise, les opérateurs d'électricité connaissent des difficultés financières importantes, dues aux impayés des consommateurs individuels et à la baisse importante de la consommation d'électricité du secteur industriel. Par ailleurs, les tarifs de l'électricité couvrant rarement les coûts des opérateurs en Afrique, l'Etat compense l'opérateur par des subventions qui, avec la crise, sont versées avec retard. La baisse des recettes et le retard des subventions publiques entraînent des tensions de trésorerie chez les opérateurs et donc des difficultés à faire face aux charges d'exploitation, à mener à bien les projets en cours et à rembourser auprès des banques.

Les régulateurs de l'énergie sont également sujets à des difficultés financières. A l'image du régulateur de Guinée, le retard ou le non-versement des redevances dues par les opérateurs du secteur fragilisent le fonctionnement du régulateur. Par ailleurs, les régulateurs dont le budget dépend du ministère de l'énergie sont soumis à des restrictions budgétaires, comme c'est le cas par exemple au Burkina Faso.

Enfin, les Etats africains connaissent de manière générale de fortes tensions de trésorerie, en raison des pertes de recettes fiscales liées au ralentissement de l'activité économique et du financement en urgence des mesures de soutien aux consommateurs et aux acteurs du secteur.

II. **Les principales mesures en Afrique francophone**

A. Les mesures des gouvernements

Dès le début de l'épidémie, les gouvernements d'Afrique de l'Ouest ont décidé la déclaration de l'état d'urgence, le confinement de la population et dans certains cas un couvre-feu nocturne, la fermeture des frontières, l'interdiction des rassemblements d'ordre culturel, religieux ou sportif, la limitation de la circulation des personnes au strict nécessaire, la mise en place des mesures barrières, et la généralisation du télétravail.

Dans l'ensemble des pays, l'Etat a pris des mesures pour apporter un soutien au secteur privé et aux consommateurs vulnérables. L'Etat a généralement pris en charge intégralement les factures d'eau et d'électricité des ménages défavorisés (bénéficiant des tarifs sociaux) et a autorisé le report des échéances de paiement des factures d'électricité pour l'ensemble de la population, dont les commerces et les industries, généralement sur la période d'avril à juin 2020.

Plus particulièrement, au Burkina Faso, le coût des kits solaires a été réduit de moitié pour les ménages vulnérables. Au Sénégal, l'opérateur historique a mis en place des facilités de paiement pour les consommateurs vulnérables et les concessionnaires d'électrification rurale.

Des fonds de solidarité ont également été créés dans tous les pays, comme par exemple le Fonds de riposte et de solidarité contre les effets du covid-19 au Sénégal (1000 Mds FCFA), le Fonds national de solidarité et de relance économique au Togo (400 Mds FCFA), ou le Fonds de relance économique des entreprises en difficulté (100 Mds FCFA) et le Fonds de solidarité au profit des acteurs du secteur informel (5 Mds FCFA) du Burkina Faso. Le secteur informel bénéficie en effet d'une attention particulière dans les plans de relance africains et sont destinés prioritairement aux femmes et à la relance des activités de commerce de fruits et légumes.

Des mesures fiscales ont également été ajoutées aux mesures sociales et économiques, dans l'essentiel des pays. Au Burkina Faso par exemple, les microentreprises du secteur informel sont exemptées de contribution fiscale et des remises d'impôts directs sont étudiées au cas par cas.

B. L'adaptation des régulateurs

L'ensemble des régulateurs a indiqué avoir assuré la continuité du service public, souvent avec des équipes réduites et la mise en congé du personnel vulnérable. La durée et les horaires de travail ont été réaménagés et toutes les mesures de distanciation physique ont été appliquées dans les bureaux.

Le télétravail est devenu le fonctionnement prioritaire du régulateur pendant la période du confinement et est resté généralisé après le « déconfinement » des populations. Par conséquent, les moyens de communication virtuels ont été largement déployés, tels que Zoom, Skype Entreprise, Microsoft Team et Google Meet. L'acquisition de ces technologies représente toutefois un coût additionnel pour les budgets des régulateurs (et des opérateurs), que certaines associations de consommateurs ne peuvent pas nécessairement couvrir, limitant certains échanges.

A ce jour, les régulateurs des pays membres de la Communauté des Etats d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) n'ont pas été informés de mesures régionales particulières qui auraient été prises par l'Autorité de Régulation Régionale de l'Electricité de la CEDEAO (ARREC).

C. Le rôle des opérateurs énergétiques

Les opérateurs ont mis en œuvre l'annulation ou l'étalement du paiement des factures d'eau et d'électricité dans la totalité des pays. Tout au long de la période fixée par le gouvernement, ils n'ont pas été autorisés à appliquer de pénalités financières, de suspension ou de réduction de la fourniture d'électricité en cas de factures impayées par les consommateurs. Au Togo, le distributeur national a rendu gratuits les 40 premiers kWh des consommateurs vulnérables et les distributeurs de kits solaires ont décidé de la gratuité de la consommation de quatre semaines maximum.

Par ailleurs, dans la plupart des pays de la région, payer sa facture d'électricité se fait en personne, dans les locaux du fournisseur avec souvent de l'attente. Les opérateurs ont ainsi été chargés de gérer la file d'attente devant les guichets de règlement des factures afin d'éviter tout rassemblement et faire respecter les mesures de distanciation physique. C'est le cas notamment au Cameroun et au Niger. Le paiement en ligne a dès lors été facilité dans la plupart des pays.

De plus, depuis le début de la crise, les plans de délestage ont été revus afin de donner la priorité de la fourniture d'électricité aux établissements de santé. Pendant la période de confinement, l'objectif au Congo était d'éviter d'imposer plus de 8 heures de coupure par jour aux ménages confinés chez eux.

III. Les conséquences sur le secteur énergétique africain

A. Sur les activités des opérateurs

Côté opérateurs, les budgets initialement prévus sont désormais perturbés et les investissements dans le secteur remis en cause. Les projets d'interconnexion ou de construction de nouvelles capacités électriques sont ainsi impactés. Le régulateur de Guinée-Conakry signale par exemple que les travaux de deux projets d'interconnexion d'Afrique de l'Ouest – le projet d'interconnexion entre la Côte d'Ivoire, le Libéria, la Sierra Leone et la Guinée (CSLG) et le projet d'interconnexion entre la Gambie, la Guinée, la Guinée-Bissau et le Sénégal (Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Gambie) – seront ainsi retardés. Le régulateur de Madagascar note un probable report des grands projets d'hydroélectricité en cours, et au Togo, ce sont les projets de réalisation de centrales, d'extension du réseau et d'électrification des zones isolées qui prendront du retard. La conversion des centrales thermiques au gaz sera également impactée au Sénégal.

Par ailleurs, les opérations de maintenance des centrales thermiques et hydrauliques réalisées fréquemment par des experts étrangers se sont arrêtées avec la fermeture des frontières, notamment en Guinée et au Niger.

B. Sur les activités des régulateurs

En raison des restrictions budgétaires, certains programmes de formation des agents et recrutements de personnels ont été temporairement suspendus.

Le travail du régulateur prend également du retard et certaines activités ont été mises en pause. Au Togo, les activités de contrôle (des ouvrages de distribution d'énergie électrique ou des projets d'extension du réseau) ainsi que le programme de régularisation des auto-producteurs (pour la délivrance d'autorisations) ont été reportés à une date ultérieure. Au Cameroun, les demandes de titres adressées au régulateur (concessions, licences) sont accordées avec un délai supplémentaire.

C. Sur l'organisation du travail

La crise sanitaire peut avoir au moins un impact positif. Certains régulateurs africains soulignent en effet que la nouvelle organisation du travail adoptée en urgence pendant la crise – fondée sur la dématérialisation des tâches, la réduction du temps de travail et la contraction des équipes – semble améliorer le rapport coût/efficacité/efficience.