

INTÉGRATION RÉGIONALE ET ÉCHANGES TRANSFRONTALIERS

CONTEXTE DU SÉMINAIRE

Du 28 juin au 1er juillet 2022, en collaboration avec la Commission européenne, et plus particulièrement avec la Facilité Globale d'Assistance Technique (TAF) de la Direction Générale des partenariats internationaux (DG INTPA), et de l'Autorité de Régulation de l'Électricité du Bénin (ARE Benin), RegulaE.Fr a organisé son dixième atelier de travail sur le thème de l'intégration régionale et des échanges transfrontaliers.

L'événement s'est déroulé en deux parties :

- un atelier de travail thématique de RegulaE.Fr
- un atelier technique d'approfondissement adapté aux besoins spécifiques des pays membres du réseau, organisé par la TAF de la Commission européenne.

LE RÉSEAU FRANCOPHONE DES RÉGULATEURS DE L'ÉNERGIE, **REGULAE.FR**

Le réseau francophone des régulateurs de l'énergie, RegulaE.Fr, a été créé en novembre 2016 à l'initiative du régulateur de l'énergie français (CRE) et en étroite collaboration avec les régulateurs ivoirien (ANARE-CI), belge (CREG) et québécois (Régie de l'énergie).

Il a vocation à promouvoir l'échange de bonnes pratiques en matière de régulation de l'énergie entre régulateurs francophones, et réunit à ce jour 32 autorités de régulation d'Afrique, d'Europe, des Amériques et d'Asie pacifique. Sur la base d'une approche commune de la régulation, le réseau permet de renforcer la coopération technique entre ses membres, d'encourager le partage de connaissances et de faciliter l'accès aux dispositifs de formation internationaux.

RÉSUMÉ DES ATELIERS DE REGULAE.FR

L'atelier haut niveau de RegulaE.Fr était organisé en cinq sessions thématiques.

SESSION 1 – LE BENIN DANS SA REGION

La première session comprenait un panel de trois intervenants du secteur énergétique béninois et portait sur la présentation du secteur de l'électricité au Bénin.

Les intervenants ont présenté les différents acteurs du marché et leurs interactions.

Les objectifs de la politique du secteur de l'électricité au Bénin sont multiples : garantir l'approvisionnement à un coût compétitif, développer les énergies renouvelables, assurer l'autonomie énergétique, améliorer sa gestion et sa gouvernance et accroître de manière ambitieuse l'accès de la population à l'électricité. Le Bénin assure au moins 60% de ses

besoins en électricité par sa propre production. Les deux principaux acteurs du sous-secteur de l'électricité au Bénin : la Société Béninoise d'Énergie Électrique (SBEE) et la Communauté Électrique du Bénin (CEB) siègent aux comités d'organisation et au Conseil Exécutif de l'EEEOA (Système d'Échanges d'Énergie Électrique Ouest Africain), le Bénin est donc bien intégré au marché régional.

Le pays envisage d'augmenter sa production (thermique et renouvelable) pour, à terme, exporter de l'électricité. D'où l'importance du marché régional de l'électricité de la CEDEAO qui a été lancé au Bénin en 2018.

SESSION 2 – LA CREATION D'UN MARCHÉ REGIONAL DE L'ENERGIE

La deuxième session était consacrée à la création d'un marché régional de l'énergie. Elle était divisée en deux parties, dont la première en ligne a permis à RegulaE.Fr et à l'Union africaine (UA), en particulier à l'équipe d'assistance technique de l'Union européenne en duplex avec Addis-Abeba, d'échanger sur le marché unique africain de l'électricité (AFSEM).

La deuxième partie comprenait un panel de trois intervenants qui ont partagé leurs points de vue sur le sujet. La Banque mondiale, dans une intervention à distance, a parlé des défis climatiques et des avantages des marchés régionaux dans ce contexte. La connexion de marchés ayant des mix énergétiques différents peut apporter de la stabilité au système électrique par

une utilisation optimale des ressources, des prix plus stables et une meilleure intégration des énergies renouvelables. Un représentant de l'EEEOA a présenté les objectifs du marché de l'électricité de la CEDEAO, en soulignant le doublement des échanges au sein de l'EEEOA entre 2020 et 2025 grâce à deux nouvelles interconnexions.

Le régulateur français a ensuite présenté un retour d'expérience sur le marché européen et la crise des prix. Il a conclu que l'ouverture des marchés s'inscrit dans un long processus et que l'évolution de la gouvernance doit être pensée en fonction des objectifs de la politique énergétique et en fonction du contexte et des caractéristiques régionales.

SESSION 3 – CONSTRUIRE UN DIALOGUE COMMUN ENTRE REGULATEURS

La troisième session a porté sur l'établissement d'un dialogue commun entre les régulateurs.

Le régulateur grec RAE, en tant que nouveau membre, a présenté l'expérience de RAE dans sa participation aux activités européennes. Sur la base de son expérience européenne et internationale, il a déclaré que les institutions européennes et les organismes internationaux sont des outils précieux pour échanger des connaissances et des expériences, pour coordonner des initiatives mutuelles, mais aussi pour discuter des principaux développements technologiques et de leur impact sur le marché de l'énergie.

Un représentant de l'Autorité régionale de régulation de l'électricité de la CEDEAO (ARREC) a présenté les phases

actuelles du marché.

Il a indiqué que l'ARREC jouera un rôle important dans ce nouveau marché, à savoir réguler les échanges transfrontaliers d'électricité, harmoniser l'organisation du secteur de l'électricité et aller vers la création d'un marché régional, soutenir le développement du marché régional, participer à l'élaboration de la politique énergétique régionale par la CEDEAO, assister les régulateurs nationaux sur les questions techniques et réglementaires. L'ARREC établira une interaction et une communication claires entre les parties prenantes (Gouvernements, Commission de la CEDEAO, Régulateurs nationaux, Organisations régionales, Opérateurs d'électricité.

SESSION 4 – LE DEVELOPPEMENT DES INTERCONNEXIONS

La quatrième session a porté sur le développement des interconnexions. L'EEEOA prépare un nouveau plan directeur pour s'adapter à l'évolution rapide des investissements au sein des pays membres de la CEDEAO, mais aussi à l'évolution des stratégies et à la mise à jour des Plans Directeurs Nationaux de production et de transport d'énergie électrique. Ce nouveau plan prendra en compte l'interconnexion des systèmes électriques nationaux des pays de la sous-région pour renforcer les échanges.

Le Pool Énergétique de l'Afrique Centrale (PEAC) a présenté les instruments de développement du marché de l'électricité en Afrique centrale. Il a également souligné que l'année 2022 marquera le lancement du processus de révision du code d'exploitation des réseaux électriques des pays membres de la CEEAC, le processus de création et d'opérationnalisation de la Commission régionale de régulation de l'électricité en Afrique centrale (CORREAC), et le début du processus d'élaboration d'un schéma directeur du secteur de l'électricité en Afrique centrale.

L'ARREC a ensuite expliqué les raisons de l'élaboration d'un code de réseau régional. Celui-ci devrait permettre de clarifier les règles relatives aux principales fonctions du marché régional de l'électricité. Le Code du Réseau de l'EEEOA établit les règles générales basées sur un ensemble de principes régissant le statut, le fonctionnement et le développement des interconnexions transfrontalières.

Enfin le régulateur québécois a ensuite parlé des pannes d'électricité qu'a connues le Québec : l'historique et le cadre qui en a résulté. Il a également expliqué le fonctionnement du réseau électrique québécois.

SESSION 5 – LA MUTUALISATION DU FINANCEMENT DES MOYENS DE PRODUCTION

Cette dernière session concernait la mutualisation du financement des moyens de production. Une intervenante de la Banque Africaine de Développement a présenté les résultats de l'indice de réglementation de l'électricité (ERI).

Dans son évaluation, l'ERI tient compte de trois critères : la transparence dans la prise de décision, la prévisibilité et le libre accès à l'information. L'intervenante a également passé en revue l'approche mise en place par la BAD pour assurer la mise en œuvre des recommandations de l'ERI à travers les nombreux partenariats établis avec d'autres partenaires de développement et associations de régulateurs.

La Banque Mondiale a ensuite présenté les cinq défis régionaux qui entravent le développement du commerce transfrontalier de

l'électricité : le manque de solvabilité des compagnies d'électricité, l'implication politique dans le commerce, la nécessité de renforcer les contrats, les protections juridiques rarement invoquées et les garanties souveraines rarement utilisées. Par conséquent, le bon fonctionnement d'un marché régional de l'électricité implique de travailler sur plusieurs dimensions à la fois, notamment les infrastructures physiques, la confiance dans le commerce, la réduction des risques de paiement et le renforcement des capacités institutionnelles. La Banque mondiale a introduit un de ses instruments : le Fonds de Renforcement de la Liquidité (LERF) qui vise à contribuer à la mise en place d'un marché régional de l'électricité pleinement fonctionnel. Il s'agit d'une facilité collective d'atténuation des risques pour les participants de l'EEEOA afin de garantir des échanges transfrontaliers standardisés.



L'ATELIER TECHNIQUE DE LA FACILITÉ GLOBALE D'ASSISTANCE TECHNIQUE (TAF) DE L'UE

Dans le cadre de la quatrième mission du partenariat stratégique de RegulaE.fr et de la TAF, trois sessions d'ateliers virtuels ont été tenues par les experts de la TAF, le 30 juin 2022, en vue d'améliorer la compréhension des régulateurs membres de RegulaE.fr des prérequis pour l'intégration des marchés régionaux.

L'atelier technique TAF a accueilli 62 participants, dont 20 en virtuel, venant de plus de 20 pays différents. Parmi eux étaient présents des régulateurs, des représentants des délégations de l'Union européenne, des ministères, ainsi que des associations de consommateurs.

A partir de la thématique « L'intégration régionale et les échanges transfrontaliers de l'énergie électrique », la TAF a axé ses sessions sur les thèmes suivants :

- Les prérequis pour intégrer les marchés régionaux
- Les interconnexions de réseaux de transport entre États
- Le rôle des IPP en énergies renouvelables dans le développement des marchés régionaux et prérequis à leur intégration au réseau.

Ces trois sessions avaient pour objectif d'échanger à propos de cadres de régulation efficaces et harmonisés, et qui mettent en valeur le rôle du régulateur et son impact sur les marchés régionaux. Les présentations proposées par les experts TAF ont généré de riches interactions.

Avant de démarrer la première session l'équipe TAF a fait une présentation pour faire le point sur le rôle des gestionnaires des réseaux de transports (GRT) dans le processus des marchés régionaux et du marché continental de l'électricité en Afrique.

Le GRT est un acteur clé dans le processus de définition du marché, en étroite coopération avec les autorités régionales, les régulateurs nationaux et les utilisateurs du réseau. Il traite simultanément des aspects relatifs à la sécurité du système électrique et au développement d'un véritable marché régional de l'électricité, avec une nécessité d'aboutir à des standards communs pour les marchés nationaux, qui est une étape cruciale pour avoir des marchés africains régionaux efficaces et un marché africain de l'électricité unique.

SESSION 1 – LES PRÉREQUIS POUR INTÉGRER LES MARCHÉS RÉGIONAUX

La première session de l'atelier TAF concernait les prérequis pour l'accès à un marché régional de l'électricité, la régulation du marché, et le rôle du gouvernement dans la conception du marché de l'électricité.

En premier, la définition des marchés régionaux et du rôle des régulateurs : pourquoi, par qui et comment la régulation a lieu dans une optique d'indépendance sur les plans organisationnel, financier et opérationnel.

Ensuite, l'exposition des prérequis pour l'accès à un marché régional de l'électricité. Ceux-ci comprennent la séparation des activités du secteur et la mise en place de GRT indépendants et neutres, l'ouverture du secteur à de nouveaux acteurs, les

principes tarifaires, les garanties d'accès équitables, les procédures et conditions d'octroi des titres d'exploitation, les processus de planification, les cadres réglementaires visant les plaintes et différends, mais aussi le code de réseau et les règles techniques spécifiques pour les EnR variables.

Enfin le rôle du gouvernement dans la conception du marché de l'électricité dépendant de critères de conception clés. Tels que la mise en place d'un régulateur indépendant, les tarifs reflétant les coûts, une répartition équitable des risques entre acteurs du marché et un processus clair de consultation et de coordination pour la mise en place du marché.

SESSION 2 – LES INTERCONNEXIONS DE RÉSEAUX DE TRANSPORT ENTRE ÉTAT

La seconde session visait à présenter les aspects de la libéralisation des marchés, les projets structurants de réseaux de transports pour permettre les échanges énergétiques, les marchés financiers, et les acteurs clés.

Dans un premier temps, cette session a abordé les concepts de base d'un marché régional de l'électricité et de libéralisation. Un marché régional génère une libéralisation qui permet une sécurisation d'approvisionnement, apporte des changements dans l'organisation et la gestion des activités de transport mais aussi la mise en place de méthodes efficaces à leur tarification. Les marchés financiers suivent quant à eux, deux modèles, le modèle dit de POOLCO, créé aux États-Unis, et le modèle hybride, de l'UE combinant les transactions bilatérales et les marchés multilatéraux. La base du Marché comporte un prix public des transactions sur lesquels les acteurs s'alignent, des bourses de l'énergie, qui déterminent les prix, mais aussi un marché d'équilibrage qui, sous la responsabilité de l'OSM et du GRT, est le seul acteur actif sur la valeur des transactions énergétiques.

SESSION 3 – RÔLE DES IPP EN ÉNERGIES RENOUVELABLES DANS LE DÉVELOPPEMENT DES MARCHÉS RÉGIONAUX

La troisième session, a abordé les prérequis pour une intégration réussie des énergies renouvelables, les défis et freins à la pénétration massive de ces énergies, les goulets d'étranglement pour une harmonisation de la régulation du marché régionale au sein de la CEDEAO et enfin certaines réponses sur cette problématique.

Afin de réussir l'intégration de la mise en place des énergies renouvelables dans le réseau régional interconnecté, il est nécessaire de mettre en place un plan directeur régional qui devrait intégrer les prérequis et la base programmatique pour y développer des projets énergétiques renouvelables. Tout cadre régional devant maintenir un équilibre des ressources mais aussi une grille tarifaire assurant une rémunération équitable des acteurs.

Les défis et les freins à la pénétration massive des énergies renouvelables dépendent de plusieurs points. D'abord les manques de nombreuses lois et réglementations au niveau

Les acteurs clés, OSM et GRT en premier appliquent des tarifs d'utilisation du réseau, dépendant des principes fixés par l'autorité de régulation, gérant les échanges entre les réseaux connectés.

Le Régulateur (Régional et National) doit surveiller la concurrence, contribuer avec les autorités nationales à l'octroi des licences/concessions, s'assurer que l'OSM et le(s) GRT remplissent leurs obligations, et atténuer et résoudre les litiges entre acteurs.

L'État, doit mettre en place un Régulateur indépendant qui fixe ou valide les tarifs, veille à une bonne concurrence et à la bonne application de l'accès à des tiers au réseau et à la séparation des activités du secteur, afin d'éviter toute situation de monopole.

Dans un second temps, ont été expliqués et montrés les structures du Marché et les lignes d'interconnexion structurantes de la CEDEAO et du PEAC.

régional et national, soulevant les questions relatives à l'harmonisation des cadres juridiques régionaux et nationaux. Ensuite le manque d'ensemble des règles techniques, commerciales et financières régissant les marchés nationaux et régionaux de l'électricité, la capacité des réseaux, la régulation de la qualité, la capacité de stockage, et l'absence d'un cadre normatif clair au niveau régional et national sur l'importation du matériel de construction des centrales d'énergies renouvelables.

Les goulets d'étranglement concernent les tarifs des échanges énergétiques transfrontaliers, les garanties d'accès au réseau des clients éligibles, et les périodes de mise en œuvre dans chaque pays. Sur ces points, des directives doivent être adoptées pour renforcer la solvabilité financière des entreprises de l'électricité, soutenir les contrats par des garanties plus solides, en adoptant des comptes séquestres délimitant les revenus des compagnies mais aussi en introduisant un mécanisme de garantie de paiements.

SESSION 4 – LIGNES DIRECTRICES, OBJECTIFS ET BILAN

Les trois sessions de l'atelier TAF ont été clôturés avec une quatrième session de présentation des conclusions des trois sessions précédentes.

Sur la base de ces échanges, et à la suite de l'atelier, une revue des prérequis et des projets structurants pour chaque pays seront établies. Les objectifs de ces revues sont de :

- Lister les prérequis pour l'intégration d'un marché régional ;
- Identifier les lacunes ;

Ces revues par pays seront transmises aux Délégations de l'UE et à INTPA (par la TAF), et aux régulateurs (par RegulaE.Fr).

Remerciements pour la photographie : Pixabay