



MILLENNIUM
CHALLENGE CORPORATION
UNITED STATES OF AMERICA



FICHE D'ÉVALUATION | DECEMBRE 2023

FAVORISER LES INVESTISSEMENTS DANS L'ÉNERGIE HORS RÉSEAU AU BÉNIN

Les réformes catalysent les investissements hors réseau mais engendrent certaines difficultés

Aperçu du programme

[Le Bénin Power Compact](#) (2017-2023), un projet de la MCC coutant 391 millions de dollars, visait de faciliter l'accès à l'électricité en milieu rurale, à travers le projet d'accès à l'électricité hors réseau, coutant 31 millions de dollars. Ce projet était composé d'un support pour établir un cadre réglementaire pour la gouvernance du secteur hors réseau, accompagné par la création d'une facilité de co-financement d'initiatives privés dans le domaine d'énergie renouvelable hors réseau. Les activités du projet [visaient à](#) augmenter le nombre d'heures de fonctionnement des entreprises et des institutions, à réduire la dépendance des populations sur les sources d'énergie plus coûteuses et à améliorer la productivité des utilisateurs d'électricité.

La MCC a demandé à Social Impact de réaliser une évaluation intermédiaire indépendante de performance du Projet d'accès à l'électricité hors réseau. Pour voir le rapport complet, veuillez visitez: <https://evidence.mcc.gov/evaluations/index.php/catalog/241>.

Principales conclusions

-  Des objectifs ambitieux dans un secteur sous-développé
 - › Lors de la clôture du compact, le projet d'accès à l'électricité hors réseau avait permis 36 000 nouveaux raccordements, moins que les 66 000 qui était ciblés.
 - › Le Compact n'a pas été suffisamment long pour permettre à la fois la mise en œuvre complète du nouveau cadre réglementaire et la réalisation des investissements d'énergie hors réseau qui étaient envisagés.
 - › Les projets mini-réseaux ont souffert le plus de cette chronologie trop accélérée, compte tenu du long processus d'approbation réglementaire.
-  Les défis du cofinancement
 - › La démarche initiale de la facilité de co-financement, d'accorder les subventions en fonction de la performance, a imposé sur les privés la majorité des risques et des coûts d'investissement.
 - › Les retards de mise en œuvre ont nécessité une révision de ce processus.
-  Réforme réglementaire et intérêt des investisseurs
 - › Le nouveau cadre réglementaire a joué un rôle essentiel pour susciter l'intérêt du secteur privé dans le secteur.
 - › Néanmoins, la croissance du secteur reste difficile, compte tenu de la saturation du marché, la réduction de sites viables pour les mini-réseaux, et l'augmentation des coûts.

Questions d'évaluation

Cette évaluation intermédiaire des performances a été conçue pour répondre aux questions suivantes, qui serviront de base à l'évaluation finale :

1. La facilité de co-financement de projets d'énergies propres hors réseau a-t-elle été conçue et mise en œuvre de manière à encourager les projets de grande qualité ?
2. Dans quelle mesure le cadre réglementaire pour l'énergie hors réseau a-t-il été mis en œuvre ?
3. Dans quelle mesure le projet a-t-il encouragé des investissements supplémentaires dans le secteur au Bénin ?

Résultats détaillés

Nos constatations s'appuient sur le [rapport d'évaluation de base](#) publié en 2021.

Des objectifs ambitieux dans un secteur naissant

A partir de mars 2023, la facilité de co-financement hors réseau avait soutenu plus de 36 000 nouvelles connexions à l'électricité renouvelable parmi les résidences, entreprises et services publics au Bénin, principalement avec de systèmes solaires domestiques. Toutefois, ces résultats sont inférieurs aux 66 000 connexions qui avait été envisagées, et l'écart est principalement attribuable à la sous-performance des projets de mini-réseaux. À la fin du projet, les problèmes de financement et les retards dans les délais ont conduit à l'annulation de 3 accords sur 7 avec des développeurs de mini-réseaux.

Le calendrier du projet, qui prévoyait la mise en place d'un nouveau cadre réglementaire en 2018, était trop ambitieux. Le temps a manqué pour l'institutionnalisation du cadre, avant la mise en œuvre des projets de mini-réseaux. Les propositions approuvées pour co-financement par la facilité n'étaient pas conformes aux exigences du gouvernement, ce qui a nécessité un grand nombre de révisions, par rapport à la sélection des sites, les projections tarifaires et l'approche technique des projets, et ce processus a pris à peu près deux ans. Ce délai a mis à rude épreuve la confiance des investisseurs et a entraîné une augmentation des coûts, d'autant plus que le COVID-19 et la guerre en Ukraine ont fait grimper le coût des énergies renouvelables. Même les promoteurs qui ont pu avancer ont exprimé leurs préoccupations concernant la durabilité du programme, mettant l'accent sur le manque de garanti que les tarifs leur permettraient de récupérer les coûts d'approvisionnement, et que la demande parmi leurs clients potentiels paraissait faible.

Les défis du cofinancement

La facilité a cofinancé les efforts d'électrification hors réseau. Dans le cadre d'une conception des subventions basée sur la performance, tous les risques initiaux tombent sur le secteur privé, y compris les coûts

 **6** Parties prenantes sont préoccupés par le niveau tarifaire finalisé en consultation avec l'ARE.

 **3** Parties prenantes ont exprimé le besoin d'étendre leur réseau à un plus grand nombre de sites afin de rendre les investissements de l'OCEF durables.

 **2** Parties prenantes prévoient une faible demande en termes de taux de connectivité (jusqu'à 30 %) et de consommation.

 **1** Partie prenante a exprimé des inquiétudes quant à l'obtention du financement de l'OCEF avant la clôture du Compact.

de démarrage, la sélection des sites et l'identification des clients, l'obtention des autorisations réglementaires et l'achat d'équipements. Les difficultés liées à la sélection des sites et à l'identification des clients, les retards dans l'obtention des autorisations réglementaires, et les perturbations du marché ont fait que de nombreux promoteurs ont investi beaucoup dans le projet sans recevoir de support financier.

À partir de 2020, les révisions de la démarche du programme ont été effectuées pour mieux répartir les risques et garantir le

décaissement complet des fonds avant la clôture du Compact. Pour certains mini-réseaux, le décaissement intégral du financement devait avoir lieu avant l'achèvement des travaux, et la construction de seulement 40% des mini-réseaux était prévu à la clôture du Compact en mi-2023.

Tout ces ajustements ont été lents à effectuer, et les développeurs ont dû attendre plusieurs mois pour ré-évaluer la viabilité de leurs projets. Le manque de clarté en matière de communication des exigences, et les retards, ont frustré de nombreux développeurs, qui ont remarqué que si les étapes avaient été structurées différemment dès le départ, moins de projets auraient été annulés.

Réforme réglementaire et intérêt des investisseurs

Le projet a suscité l'intérêt des investisseurs et, après son lancement, des fonds supplémentaires sont devenus disponibles (en plus des 30 millions de dollars de financement du secteur privé obtenus par la facilité de co-financement). D'autres investisseurs, comme la Banque européenne d'investissement, ont engagé plus de 10 millions de dollars et se sont associés aux promoteurs sélectionnés, pour stimuler davantage l'accès aux énergies renouvelables hors réseau au Bénin. De plus, certains promoteurs qui n'ont pas participé au concours de la facilité sont néanmoins entrés sur le marché et ont acheté des contrats de concession pour les projets annulés. Le Projet d'accès à l'énergie hors réseau a joué un rôle essentiel dans la stabilisation de l'environnement opérationnel grâce à la mise en place du cadre réglementaire, même si cela a pris du temps. Ce cadre et les subventions accordées ont renforcé la confiance des investisseurs et ont amené plusieurs promoteurs à s'installer au Bénin.

Cependant, le secteur se confronte à des défis importants, notamment la saturation du marché, la réduction des sites viables pour les mini-réseaux, et l'augmentation des coûts. La croissance future du secteur nécessitera un engagement renouvelé pour donner un nouvel élan aux solutions hors réseau et une planification soignée pour gérer l'extension du réseau principale ainsi que son intégration avec les systèmes hors réseau à l'avenir.

Paiement d'étape	Étapes initiales de mini-réseaux	Étapes révisées de mini-réseaux
1	Réception de 50 % de la valeur de l'équipement à Cotonou	Signature de l'accord
2	Acceptation provisoire/ construction de 25 % des grilles	Réception de 50 % de la valeur de l'équipement à Cotonou OU preuve de la commande d'équipement (variable selon le bénéficiaire)
3-5	Acceptation provisoire/ construction de mini-réseaux	Valeur de l'équipement + acceptation provisoire/construction de certains mini-réseaux (montant variable selon le bénéficiaire)

Enseignements du MCC

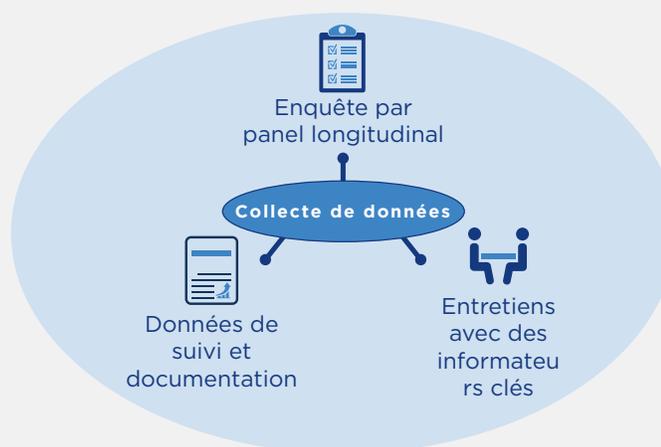
-  La mise en œuvre d'une facilité de subvention dans un secteur naissant doté d'un nouveau cadre réglementaire est une opération ambitieuse dans le cadre du calendrier quinquennal de la MCC. Lors de la conception, la MCC doit proposer des objectifs qui peuvent être atteints de manière réaliste pendant la durée du Compact.
-  Tenir compte de la capacité financière des bénéficiaires et des modèles d'entreprise ciblés lors de la structuration des subventions.
-  Tenir compte des calendriers de mise en œuvre lors de la conception et de la programmation des travaux d'évaluation.

Méthodes d'évaluation

Cette évaluation intermédiaire est une évaluation de performance, basé sur une comparaison avant-après. Elle utilise les données et la documentation de suivi du programme, ainsi que les données primaires collectées par l'équipe d'évaluation. Les données primaires comprennent :

- 
 - Une enquête longitudinale par panel auprès de 53 entreprises comprenant : les candidats qui ont soumis de propositions de co-financement à la facilité, ainsi que d'autres entreprises du secteur hors réseau ou du secteur de l'efficacité énergétique au Bénin. La seconde enquête intermédiaire, faite entre mars et mai 2023, a suivi une première enquête menée en 2020.
- 
 - Des entretiens avec 23 informateurs clés, représentant la MCC, la MCA (l'entité de mise en œuvre), le gouvernement du Bénin, les entrepreneurs du projet, les développeurs, et d'autres parties prenantes et investisseurs dans le secteur.

Évaluation de performance pré-post



43 candidats du facilité et entreprises du secteur hors réseau ou efficacité énergétique au Bénin



23 répondants sélectionnés à dessein parmi le MCC, le MCA (l'entité de mise en œuvre), le gouvernement du Bénin, les entrepreneurs du projet, les développeurs et d'autres parties prenantes et investisseurs du secteur.

Prochaines étapes

Une étude finale couvrant des questions d'évaluation supplémentaires, y compris l'impact du projet sur les bénéficiaires, est en cours, et les résultats seront disponibles en 2026