

# Comprendre les Procédures de Passation des Marchés dans le Domaine de l'Énergie

COMPRENDRE LES PROCÉDURES DE PASSATION DES MARCHÉS DANS LE DOMAINE DE L'ÉNERGIE

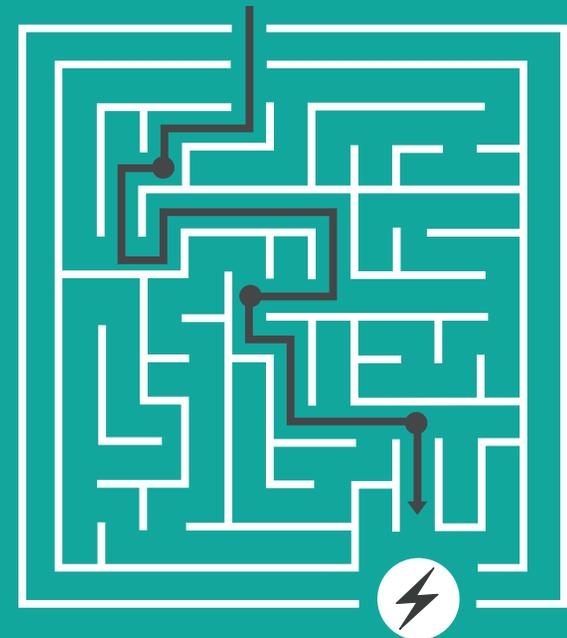
Fondé par



Développé par



Partenaires Institutionnels





## Lettre de bienvenue du Manuel « Comprendre les procédures de passation des marchés »

Depuis 2013, l'initiative « Energie pour l'Afrique », lancée par le gouvernement américain, cherche à mobiliser des ressources techniques, juridiques et financières afin de soutenir l'objectif visant à doubler l'accès à l'électricité en Afrique subsaharienne. Grâce à un important réseau de partenaires des secteurs public et privé, Energie pour l'Afrique travaille aux côtés de dizaines de gouvernements africains pour faciliter le développement de projets d'énergie à une échelle qui permettra de combler le déficit en énergie du continent. Je suis particulièrement fier du rôle majeur que le secteur privé américain joue dans cet effort de développement et considère Energie pour l'Afrique comme l'un des meilleurs modèles de collaboration entre le gouvernement des États-Unis et le secteur privé afin d'obtenir des résultats commerciaux et politiques positifs.

Energie pour l'Afrique a développé une série de manuels pour mettre en place une compréhension commune des meilleures pratiques de développement efficace de projets d'énergie. La série « Comprendre » contient aujourd'hui un total de quatre manuels, avec 40 000 exemplaires imprimés et des dizaines de milliers d'exemplaires téléchargés en ligne. Comme pour les manuels précédents, l'élaboration de ce document, coordonnée par le Programme de Développement du Droit Commercial du Ministère du Commerce des États-Unis et le Service Africain de Soutien Juridique de la Banque Africaine de Développement, est le résultat d'un processus consultatif impliquant les agences gouvernementales américaines, les gouvernements africains, les institutions multilatérales et les parties prenantes du secteur privé.

L'accent mis sur les procédures de passation des marchés dans le domaine de l'énergie par ce manuel est opportun et pertinent, car nombreux sont les gouvernements d'Afrique subsaharienne qui cherchent à acquérir rapidement des projets d'énergie afin de répondre à la demande croissante pour une électricité abordable et fiable. La sélection d'une stratégie de passation des marchés nécessite souvent d'équilibrer des intérêts concurrents - et parfois contradictoires. Un gouvernement devrait-il favoriser la concurrence afin de faire baisser les coûts ou profiter plutôt du potentiel d'un développement de projet plus rapide, grâce à des négociations directes ? Le principal objectif des procédures de passation des marchés devrait-il être de garantir le coût énergétique le plus bas ou le gouvernement devrait-il inclure des priorités connexes qui augmentent les coûts du projet, comme les exigences de contenu local et la réduction du soutien de l'emprunt garanti par l'État ? Un gouvernement devrait-il prédéterminer à l'avance les détails du projet, tels que la sélection du site et l'envergure du projet, ou s'en remettre à l'expertise du secteur privé dans le développement de projets d'énergie bancables ? La capacité de transmission devrait-elle être acquise en même temps que la production ou développée indépendamment ?

L'objectif de ce manuel est d'exposer les principes d'une passation des marchés efficace des projets d'énergie, en s'appuyant sur l'expertise collective des auteurs afin d'accélérer la planification cruciale en cours sur le marché de l'énergie en Afrique. Afin de prendre ces décisions importantes, les gouvernements doivent être confiants dans leurs objectifs de passation de marchés de projets et stratégiques dans le choix d'une stratégie de passation de marchés capable de produire les résultats souhaités. Parallèlement à l'obtention des résultats souhaités, les stratégies de passation des marchés peuvent également aider les gouvernements à réguler le secteur de l'électricité de manière plus transparente, tant pour accroître la confiance des investisseurs que pour renforcer le soutien public.

Nous espérons que ce manuel constituera une référence dont les gouvernements africains se serviront en ce qui concerne les principes qui sous-tendent les stratégies de passation de marchés de projets d'énergie de manière à ce que ceux-ci deviennent prévisibles, efficaces et efficaces. Ce fut un honneur pour le Ministère du Commerce des États-Unis de jouer un rôle de premier plan dans le développement de cette ressource et j'espère sincèrement que cette contribution pourra faire avancer les aspirations communes des gouvernements américain et africains pour mettre en place les bases du développement et de la croissance économique à travers l'accès à l'électricité.

Cordialement,

A handwritten signature in black ink that reads "Wilbur Ross". The signature is fluid and cursive, with the first name "Wilbur" and the last name "Ross" clearly distinguishable.

Wilbur Ross

Ministre du Commerce des États-Unis

# Table des Matières

## **INTRODUCTION DU MANUEL**

Avant-propos	8
Introduction	11

## **CONTEXTE ET OBJECTIFS**

Présentation du Marché	15
Parties Prenantes	19
Objectifs des Procédures de Passation des Marchés	23
Environnements Favorables	29

## **PLANIFICATION POUR LA PASSATION DES MARCHES**

Comprendre le Marché Actuel de l'Énergie	44
Planification de la passation des marchés	48
Considérations de Technologie et Ressources	53
Sélection de Site	63
Le Rôle des Conseillers Externes	66

## **PRESENTATION DES TYPES DE PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES**

Modèles de procédures établis	69
-------------------------------	----

## **APPELS D'OFFRES CONCURRENTIELS**

Présentation des Appels d'Offres Concurrentiels	76
Expressions d'Intérêt	84
Demandes de Qualifications	87
Demandes de Propositions	93
Evaluation et Adjudication	103

## **NEGOCIATIONS DIRECTES**

Présentation des Négociations Directes	111
Processus des Négociations Directes	115

## **TARIFS DE RACHAT**

Présentation des Tarifs de Rachat	121
Processus du Programme de Tarifs de Rachat	125

## **SELECTION D'UNE PROCÉDURE DE PASSATION DES MARCHÉS**

Avantages & Inconvénients intrinsèques	129
Considérations supplémentaires	134
Plaintes et Mécanismes de Plaintes	139

## **ANNEXES**

Glossaire	143
Acronymes	151
Ressources	153



# INTRODUCTION DU MANUEL

Avant-propos  
Introduction

## Avant-propos

L'accès à l'énergie nécessaire pour soutenir notre vie moderne et connectée représente peut-être le plus grand défi de développement de notre époque. Qu'il s'agisse de l'énergie pour exploiter une usine ou du simple fait de charger un téléphone cellulaire, l'accès individuel à une électricité fiable et abordable sous-tend la capacité de participer à l'économie moderne. Et pourtant, en dépit de ce lien fondamental entre la prospérité et l'énergie, on estime que près d'un quart de la population mondiale ne bénéficie pas d'un accès garanti à l'énergie. Le problème est particulièrement aigu en Afrique sub-saharienne, où les deux tiers de la population n'ont pas d'accès à l'électricité.

Une partie du défi de fournir l'énergie dont le monde a si désespérément besoin est la complexité inhérente au développement de projets d'énergie. Les projets d'énergie sont uniques en ce sens qu'ils sont destinés à produire un bien public, par l'intermédiaire d'un projet privé, et dans un marché hautement régulé. Malgré l'intérêt croissant de l'investissement dans les projets d'énergie, les marchés émergents continuent de souffrir des retards dus à des stratégies de développement de projets inefficaces, coûteuses et / ou minées par la corruption. Ces retards peuvent même pousser le promoteur le plus impliqué à abandonner un projet et, le pire de tout, à pénaliser doublement le public par un retard d'approvisionnement en énergie et une déstabilisation accrue d'un marché déjà en difficulté.

En réponse à ces retards, les marchés de l'énergie ont adopté un ensemble de procédures visant à gérer la planification, la négociation et la construction en bonne et due forme de projets d'énergie. Ce processus combine la transparence et la compétitivité de la passation des marchés à la planification juridique, technique et financière pour le développement des infrastructures et a permis aux gouvernements et au secteur privé de travailler ensemble à la réalisation de projets d'énergie en temps opportun et efficaces en termes de coûts. Aux fins de ce manuel, nous désignerons cet ensemble de principes par l'expression de « Procédures de Passation des Marchés dans le Domaine de l'Énergie ».

Ce manuel est destiné à fournir au lecteur un aperçu des mécanismes et de la stratégie sous-tendant le succès des procédures de passation des marchés dans le domaine de l'énergie. Pour ceux qui ne sont pas familiers du concept de passation des marchés en général, ou des détails de projets d'énergie en particulier, nous recommandons la lecture des premiers chapitres du manuel afin de développer une compréhension du cadre dans lequel un marché devrait fonctionner pour réussir. Pour ceux qui sont plus expérimentés en matière de passation des marchés, vous pouvez passer directement au chapitre X pour consulter une comparaison des options de passation des marchés. Le manuel comprend également plusieurs encadrés illustratifs présentant les points de vue de praticiens et d'autres exemples qui aident à placer les principes de passation des marchés dans le contexte du marché de l'énergie.

Le groupe des auteurs qui ont préparé ce manuel, qui ont tous fait don gratuitement de leur temps précieux, proviennent de gouvernements, institutions financières de développement, promoteurs de projets, bureaux de conseillers juridiques et consultants, et bénéficient d'une vaste expérience dans le développement efficace de projets d'énergie. Nous espérons que par l'établissement d'une compréhension commune des principaux éléments de la passation de marchés de projets d'énergie efficaces, ce manuel aidera les gouvernements dans leur mission consistant à assurer au public un accès amélioré à l'énergie. Les principes énoncés dans le présent manuel peuvent également aider le secteur privé dans ses efforts afin de servir de partenaire productif pour le développement de projets d'énergie sur les marchés émergents.

Ce manuel a été produit à l'aide de la méthode du Book Sprint ([Http://www.booksprints.net](http://www.booksprints.net)), qui permet la rédaction, l'édition et la publication d'un manuel complet en seulement cinq jours. Outre les manuels « Comprendre les Contrats d'Achat d'Électricité », « Comprendre le Financement des Projets d'Énergie » et « Comprendre le Gaz Naturel et les Options du GNL », c'est le quatrième livre de la série « Comprendre l'Énergie en Afrique » à être publié en utilisant la méthode BookSprints. Grâce à cette méthode, les auteurs ont pu convertir en textes et illustrations que vous trouverez dans ces pages les informations recueillies à partir des heures de débat et de réflexion. Le résultat est une ressource en langage simple qui ne représente pas l'opinion d'un seul auteur, mais des décennies de sagesse collective au sein du groupe.

Pour reprendre un vieil adage, si vous interrogez 16 experts en passation des marchés sur la façon de garantir le développement rapide et peu coûteux de projets d'énergie, vous avez des chances d'obtenir 17 réponses. Ce fut certainement notre expérience en tant que groupe d'auteurs lors de l'élaboration de ce manuel. Au cours de nos délibérations, il est devenu clair qu'il n'existe pas d'absolu en matière de politique de passation des marchés. Ainsi, les appels d'offres compétitifs ne sont pas toujours rapides, et les négociations directes ne sont pas toujours plus faciles. Ce qui est certain, cependant, c'est que si l'on suit les principes fondamentaux communs aux passations de marché de projets d'énergie les plus réussies, il y a une plus grande probabilité d'atteindre les objectifs de vitesse, de coût et de transparence. Il y a également la possibilité d'améliorer davantage les résultats, dans la mesure où les principes de passation des marchés sont affinés, projet par projet. In fine, comme ce manuel tente de le préciser, la passation des marchés des projets d'énergie n'est pas une science composée de règles rigides mais plutôt un art de la vision et des détails.

Les auteurs aimeraient remercier Barbara Rühling, notre animatrice de BookSprints, pour son esprit motivant et ses conseils constants tout au long du processus de rédaction de près de 75 heures. Les auteurs souhaitent également remercier Henrik van Leeuwen et Lennart Wolfert pour avoir transformé nos gribouillis précipités en illustrations aussi belles que significatives. Le travail inlassable des employés à distance de BookSprints, Raewyn Whyte, Julien Taquet et Katerina Michailidi, doit également être reconnu. Les auteurs souhaitent également distinguer Sana Akili (CLDP) pour son rôle en tant que lectrice cible pour le BookSprint ; sa lecture (et relecture) assidue du livre a contribué à faire en sorte qu'il soit écrit en langage clair et simple.

Une planification et un développement considérables ont été engagés dans la conceptualisation du manuel sur la passation des marchés de projets d'énergie. Les auteurs tiennent à remercier les personnes et les institutions suivantes qui ont contribué à concentrer le dialogue afin de créer un consensus autour de la nécessité de ce manuel: Vibuthi Jain, Albert Osueke et Emily Wann (Énergie pour l'Afrique) ; Gadi Taj Ndahumba et Toyin Ojo (Service Africain de Soutien Juridique); Nnamdi Ezera, Mohammed Loraoui et Sheryl Bennett (Programme de Développement du Droit Commercial). Les auteurs souhaitent également reconnaître le généreux financement et le soutien logistique d'Énergie pour l'Afrique, l'Agence Américaine pour le Développement International et le Service Africain de Soutien Juridique.

Pour poursuivre la tradition de partage ouvert des connaissances qui est au cœur de la série « Comprendre l'Énergie en Afrique », ce manuel est publié sous la Licence Internationale de Creative Commons Attribution-NonCommercial ShareAlike 4.0 (CC BY SA NO). Dans le choix de cette licence de publication, tout le monde est invité à copier, extraire, retravailler, traduire et réutiliser le texte à des fins non commerciales sans demander l'autorisation des auteurs, tant que le travail en résultant est également

publié sous la licence de Creative Commons. Le manuel est d'abord publié en anglais, les éditions française, portugaise et espagnole suivant bientôt. Le manuel est disponible sous format électronique à l'adresse <http://go.usa.gov/xn9bb>, et sous format imprimé que vous pouvez obtenir en contactant M. Mohamed Badissy (CLDP) à l'adresse [mbadissy@doc.gov](mailto:mbadissy@doc.gov) ou ALSF à [alsf@afdb.org](mailto:alsf@afdb.org).

Nous espérons sincèrement que les connaissances et points de vue partagés dans ce manuel aideront les parties prenantes publiques et privées qui cherchent à tracer une voie pour une passation des marchés prévisible et efficace pour les projets d'énergie. À bien des égards, le parcours des auteurs de l'enquête à la compréhension reflète le chemin de la conception à la construction que doivent suivre les projets d'énergie. Merci de prendre cela en considération et de rejoindre les auteurs dans leur mission visant à honorer les promesses d'un monde plus électrifié.

Cordialement,

Les auteurs

<b>Chana Abrams</b> Conseiller Général Gigawatt Global – Royaume-Uni	<b>Mohamed Badissy</b> Avocat Principal pour le Financement de l'Énergie Ministère du Commerce des États-Unis- U.S.A
<b>Nnaemeka Ewelukwa</b> Conseiller Général et Secrétaire de Société Nigerian Bulk Electricity Trading PLC - Nigeria	<b>Mike Fitzpatrick</b> Directeur J Maynard (Pty) Ltd – Afrique du Sud
<b>Jay Govender</b> Directeur – Projets et Infrastructures Cliffe Dekker Hofmeyr Inc.- Afrique du Sud	<b>Tony Imaduwa</b> Président Directeur Général Seychelles Energy Commission – Seychelles
<b>Ryan T. Ketchum</b> Partenaire Hunton & Williams LLP – Royaume-Uni	<b>Wikus Kruger</b> Chercheur associé École Supérieure de Commerce, Université de Cape Town- Afrique du Sud
<b>Andrea Lupo</b> Directrice des Programmes Mondiaux Agence Américaine de Commerce et de Développement– États-Unis	<b>Lena Mangondo</b> Chef des Affaires Juridiques IPP Office – Afrique du Sud
<b>Patrick Mawala</b> Gérant, Achat d'Énergie et Affaires réglementaires Kenya Power and Lighting Company- Kenya	<b>Subha Nagarajan</b> Directeur Général, Afrique Société d'Investissement Privé à l'étranger – États-Unis
<b>Lisa Pinsley</b> Directrice, Énergie Actis – Afrique du Sud	<b>Kaushik Ray</b> Partenaire Trinity International LLP – Royaume-Uni
<b>Amir Shaikh</b> Conseiller Juridique Principal (Chef de Projets) Service Africain de Soutien Juridique - Côte d'Ivoire	<b>Nico Saporiti</b> Agent Principal des Investissements Société Financière Internationale – États-Unis

## Introduction

De nombreux pays en développement ne sont pas encore parvenus à réaliser l'accès universel à l'électricité pour leurs citoyens. Bien que diverses ressources énergétiques pourraient être utilisées pour produire de l'électricité, telles que l'énergie solaire, éolienne, hydroélectrique, géothermique, le gaz naturel et le charbon, et sont disponibles en abondance, plus de 1,2 milliard de personnes demeurent sans accès à l'électricité. L'accès à une électricité abordable et fiable joue un rôle essentiel dans le développement économique, la création d'emplois et l'investissement.

Ainsi, l'Agence Internationale de l'Énergie a estimé qu'entre 2017 et 2030, l'Afrique aura besoin de développer plus de 250 gigawatts (GW) de capacité de production supplémentaire, sans oublier la transmission et l'infrastructure de distribution associées, afin de pouvoir répondre à la demande non satisfaite d'électricité. Cela équivaut à un investissement d'environ 275 milliards de dollars, rien que dans la capacité de production supplémentaire. Au-delà de l'Afrique, de nombreux autres pays ont besoin d'investissements significatifs dans la nouvelle production d'énergie afin de faire face à la demande croissante d'énergie.

La passation des marchés de projets de production d'énergie est au cœur de ces besoins essentiels. Ce manuel explique les considérations politiques que les gouvernements doivent prendre en compte dans la structuration des processus de passation des marchés ainsi que les diverses options pour la passation des marchés de projets d'énergie. Le manuel représente la sagesse collective d'un large éventail de praticiens, engagés depuis des décennies dans le développement de projets d'énergie dans le monde entier.

Au fond, l'objectif de cette initiative est de fournir au lecteur une compréhension du processus de passation des marchés d'énergie permettant aux gouvernements et aux décideurs de mieux structurer les programmes qu'ils utilisent pour se procurer des projets d'énergie.

## A qui s'adresse ce manuel?

Ce manuel est principalement conçu comme une ressource pratique pour les officiels du gouvernement impliqués dans la politique et la mise en œuvre de la passation des marchés de projets d'énergie. Il peut également être utile à d'autres acteurs du secteur. Les lecteurs acquerront une compréhension des divers aspects susceptibles d'avoir une influence sur les questions de passation des marchés et de politique qui sous-tendent la passation des marchés du point de vue d'un gouvernement.

## Quelle est la portée de ce manuel?

Ce manuel est le quatrième d'une série. Le premier manuel, *Comprendre les Contrats d'Achat d'Électricité*, est axé sur les mécanismes et les spécificités d'un Accord de passation des marchés d'énergie. Le deuxième manuel, *Comprendre le Financement des Projets d'Énergie*, met l'accent sur les structures financières et les mécanismes de financement qui peuvent être utilisés dans le financement des projets d'énergie indépendants et privés. Le troisième manuel, *Comprendre les Options de Gaz Naturel et du GNL*, a été développé par le Ministère de l'Énergie des États-Unis et constitue un guide détaillé sur le développement en amont et en aval du gaz naturel.

*Comprendre la Passation des marchés de Projets d'Énergie* explorera la complexité de l'achat de projets d'énergie privés. Il décrira les approches que les entités acheteuses publiques peuvent utiliser pour établir et pérenniser des projets d'énergie, y compris les avantages et les inconvénients des alternatives. Il décrit également comment ces entités peuvent mettre en œuvre ces alternatives.

Les auteurs reconnaissent la diversité des systèmes juridiques, des politiques et des contextes des différents pays dans lesquels ce manuel peut être utilisé. Ils comprennent également qu'aucun livre ne peut seul offrir des solutions universelles. Ce manuel représente les meilleurs efforts des auteurs pour présenter les enseignements tirés du monde entier et contextualisés pour les pays en développement.

## Quand ce livre doit-il être utilisé?

Les décideurs, les régulateurs, les acheteurs et les entités acheteuses devraient consulter ce manuel au début du processus d'élaboration de leur stratégie relative au secteur de l'énergie. Ce manuel peut également être utilisé comme référence lors d'un processus de passation des marchés. Sans être prescriptif, ce manuel fournit cependant des indications utiles dans le cadre de la mise en œuvre des procédures de passation des marchés.

## Pourquoi les procédures de passation des marchés dans le domaine de l'énergie sont-elles différentes de celles des marchés publics traditionnels ?

Si les marchés publics impliquent généralement l'acquisition de biens et services, l'acquisition d'un projet d'énergie n'implique en revanche l'acquisition d'aucune de ces choses. Elle implique plutôt la sélection d'un groupe ou d'un consortium qui sera chargé de l'élaboration, de la conception, du financement, de la construction, de la mise en service, de l'exploitation et de la maintenance, pour une très longue période, d'un actif de grande valeur et qui est un actif immobilier. Cela est dû à la nature à long terme, et aux risques souvent difficiles à quantifier et associés au développement du projet d'énergie, ce qui rend souvent inappropriées ou inapplicables les lois classiques des marchés publics.

## Quand les procédures de passation des marchés dans le domaine de l'énergie sont-elles différentes des procédures de passation des partenariats public-privé ?

La législation sur les PPP (Partenariats public-privé) comprend régulièrement un régime distinct de passation des marchés, qui régit la passation des marchés des partenariats public-privé. Dans certains pays, un projet d'énergie peut entrer dans la définition d'un PPP. Dans d'autres pays, un projet d'énergie peut être en dehors de la définition d'un PPP. Dans ces cas, les options pour la passation des marchés de projets d'énergie sont traitées dans la législation relative aux marchés publics ou ne font spécifiquement l'objet d'aucune législation relative aux marchés publics.

Lorsqu'elles ne sont pas spécifiquement traitées dans le cadre des PPP, d'une loi sur les marchés publics ou d'une loi sur l'électricité, un pays peut envisager l'achat d'un projet d'énergie en utilisant les règles de passation des marchés requises par une institution de financement du développement ou en obtenant une autorisation (par exemple, d'un ministère ou d'une unité présidentielle) pour l'utilisation de procédures alternatives.

En conséquence, les processus utilisés pour l'achat d'énergie ont évolué. Ce manuel informera le lecteur sur les alternatives disponibles permettant de structurer de manière optimale le processus de passation des marchés, ainsi que sur les avantages et inconvénients associés à chaque alternative.

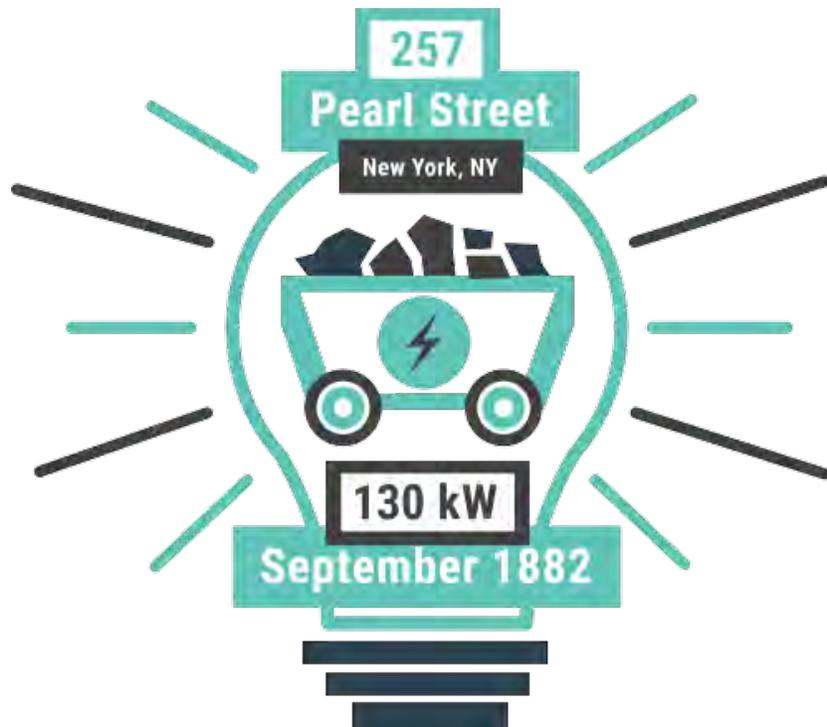
# Contexte et Objectifs

Présentation du marché

Les parties prenantes

Objectifs des procédures de passation  
des marchés

Environnement favorable



## Présentation du marché

En Septembre 1882, Thomas Edison a ouvert une centrale au charbon de 130kW au 257 Pearl Street, à New York. Cette centrale fournissait initialement le courant continu direct à 500 clients et 10 000 lampes, ainsi que le chauffage aux bâtiments avoisinants. Première centrale de production d'énergie dans le monde, ce fut aussi le premier service public d'électricité appartenant à des investisseurs.

Pendant les soixante-dix années qui ont suivi, à l'exception de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques, les services de production, de transmission et de distribution de l'électricité étaient presque exclusivement le fait des entreprises privées. En 1950, l'Amérique du Nord et l'Europe avaient essentiellement un accès quasi-universel à l'électricité.

Cependant, après la Seconde Guerre mondiale, les différents gouvernements à travers l'Europe mirent en œuvre des politiques de nationalisation visant à

protéger et développer les industries stratégiques et à forte intensité capitaliste, dont notamment le secteur de l'électricité. Au milieu des années 1960, le seul pays occidental qui n'avait pas nationalisé son secteur de l'électricité était les États-Unis.

Dans les années 1970 et au début des années 1980, de nombreux pays commencèrent à mettre en œuvre des réformes axées sur le marché de leur secteur de l'électricité. Plusieurs pays d'Amérique Latine ont ainsi dissocié les actifs de production de l'électricité de ceux de la transmission et de la distribution, permettant ainsi aux investissements privés de remettre en état les centrales épuisées et de développer de nouvelles centrales. Les producteurs indépendants d'électricité (Independent Power Producers, IPP) détenus par des investisseurs furent autorisés à construire et à posséder des installations afin de produire de l'électricité et la vendre aux services publics et, dans certains cas, aux utilisateurs finaux admissibles tels que les industries à forte intensité énergétique. Les IPP sont généralement des entreprises créées dans le but de financer, développer, posséder et exploiter la production d'énergie.

Ce modèle fut perçu comme si efficace pour attirer des investissements privés qu'au début des années 1990, la plupart des gouvernements européens avaient ouvert le secteur de la production d'électricité à l'investissement privé. Reconnaissant la transparence et l'efficacité des prix de l'énergie apportées par le modèle, les gouvernements européens lancèrent un processus de déréglementation qui conduisit à la création de marchés régionaux de l'électricité.

En 2017, la plupart des pays d'Amérique du Nord, d'Amérique du Sud, et d'Europe (y compris la Turquie, l'Ukraine et la Russie) ont abandonné le modèle traditionnel d'un service public d'électricité intégré verticalement et appartenant à l'État. Le modèle a ainsi été remplacé par un marché de l'énergie dans lequel l'État ne joue souvent plus de rôle dans le financement, la possession ou l'exploitation des actifs de production d'électricité, et où les prix de l'énergie sont déterminés en fonction de l'offre et de la demande. L'État conserve néanmoins un rôle de régulateur sur ces marchés.

La mise en place d'entités solvables actives sur les marchés régionaux, validant les transactions entre les producteurs et les vendeurs d'énergie, a parcouru un long chemin vers la suppression de la nécessité, pour les États, de garantir les contrats d'achat d'énergie à long terme. Le rôle des gouvernements nationaux est désormais

essentiellement réduit à la définition des politiques du marché, au contrôle partiel des actifs de transmission, et à la réglementation des prix des services pour certaines catégories de consommateurs.

## La réforme et l'investissement énergétique privé dans les pays en développement

Les réformes du secteur de l'énergie, en introduisant la participation du secteur privé, sont mises en œuvre lorsque le secteur public ne peut plus se permettre de financer l'expansion du système.

Ainsi, des réformes ont-elles été initialement introduites dans les pays industrialisés pour résoudre les questions d'efficacité économique, à savoir, abaisser les tarifs. Dans les pays en développement, ces mêmes réformes ont été engagées pour traiter le faible rendement financier et technique, qui dans certains cas, a motivé des augmentations tarifaires pour assurer la suffisance des revenus d'exploitation.

Si l'Afrique subsaharienne a connu de vastes efforts de réformes, cela n'a cependant en aucun cas débouché sur la complète dissociation des marchés de l'énergie, observée avec les premiers réformateurs industrialisés. Au lieu de cela, de nombreux marchés de l'énergie dans la région sub-saharienne présentent un nouveau modèle de réforme hybride, dominé par des services publics intégrés verticalement, avec une participation privée sous forme d'IPP intervenant de manière marginale pour faire face aux déficits croissants de la demande d'électricité dans un contexte de ressources budgétaires limitées.

Historiquement, compte-tenu de l'incapacité de nombreux gouvernements à financer intégralement leurs besoins en énergie, les services publics constituent la principale source de nouveaux investissements dans le secteur de l'énergie. En outre, beaucoup d'acheteurs n'ont pas de notes de solvabilité de bonne qualité et ne peuvent pas obtenir un financement par emprunt à des taux abordables. Le financement par donateurs, comprenant le financement reçu par les Institutions de Financement du Développement (IFD), n'a que partiellement comblé cette lacune de financement. Ainsi, en Afrique, les investissements privés dans les IPP et le financement d'origine chinoise représentent désormais les sources de financement les plus dynamiques. Une autre alternative à l'étude en vue des

investissements à grande échelle dans la capacité de production, est les partenariats public-privé (PPP).

Traditionnellement, les IPP ont investi dans des projets thermiques et hydroélectriques de base. Les technologies des énergies renouvelables jouent désormais et continueront à jouer un rôle majeur dans le développement du secteur mondial de l'énergie. Il y a un grand intérêt pour les systèmes hors-réseau, les systèmes de mini/micro-réseaux et la production distribuée.

L'un des avantages des IPP (et des partenariats public-privé en général) est qu'ils permettent au gouvernement d'exploiter les points forts du secteur privé afin de préserver et de développer les ressources publiques pour le bien public. Les programmes d'IPP témoignent également du fait que les gouvernements ne disposent pas de ressources inépuisables et de temps, et sont parfois ni suffisamment financés ni suffisamment pourvus en personnel.

## Les parties prenantes

La passation des marchés d'un projet d'énergie est une entreprise complexe, nécessitant la coordination de la prise de décisions au sein du gouvernement. Les gouvernements devraient établir des lignes directrices et des procédures permettant d'identifier les rôles et responsabilités de toutes les parties prenantes. Le succès de la mise en œuvre du projet dépendra du calendrier et de l'efficacité de la passation des marchés du projet, avec des parties prenantes respectives responsables de leurs rôles dans le processus.

## Présentation des parties prenantes

En fonction du contexte national, différents acteurs sont impliqués dans les procédures de passation des marchés de projets d'énergie. Leurs rôles et responsabilités comprennent l'approbation, la mise en œuvre et le respect des cadres juridiques et réglementaires. Les rôles des principaux acteurs d'une procédure de passation de marché type d'un projet d'énergie sont détaillés ci-dessous.

## Obtenir l'adhésion et l'alignement

L'adhésion et la coordination entre les parties prenantes gouvernementales sont essentielles au succès de l'exécution du projet. Bien que la portée de la participation des parties prenantes puisse varier, toutes les mesures sont nécessaires pour éviter les goulets d'étranglement, les retards pendant l'exécution du projet, et l'annulation des adjudications de marché.

Il est important pour l'entité adjudicatrice d'identifier à l'avance les exigences de chaque partie prenante au cours du processus. Cela affectera le moment où les demandes et soumissions doivent être faites, tout comme le délai de traitement pour obtenir ces approbations.

*Exemple de consultation des parties prenantes :*

Conformément à son objectif de réduction des émissions de carbone, un gouvernement annonce son intention d'acquérir une installation solaire photovoltaïque et donne à l'entité adjudicatrice la responsabilité du développement du projet. L'entité adjudicatrice procède à l'engagement des parties prenantes du gouvernement, des secteurs public et privé sur des questions liées au terrain, à la qualité des ressources et au coût de l'énergie. Dans le cadre de l'exercice de planification et de coordination, l'entité adjudicatrice détermine que le tarif du projet sera supérieur à celui de la production actuelle au diesel. Au cours de cycles de consultations supplémentaires, il est convenu que le service public ne couvrira que la partie du tarif solaire correspondant au tarif du diesel et que le gouvernement sera directement redevable du paiement de la partie du tarif supérieure au tarif du diesel. À la suite de la planification de l'identification des difficultés du projet et des consultations afin de parvenir à un consensus sur les solutions à ces difficultés, l'entité adjudicatrice est en mesure d'acheter avec succès le projet photovoltaïque solaire.

## Parties prenantes du secteur public

Selon le cadre juridique et réglementaire d'un pays, un certain nombre de parties prenantes participent à la prise de décision, à la mise en œuvre et à la supervision d'un processus de passation des marchés. Le tableau ci-dessous illustre les principales parties prenantes du secteur public et leur implication.

## COMPRENDRE LES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES DANS LE DOMAINE DE L'ÉNERGIE

Parties prenantes clés du secteur public		Approbation	Mise en œuvre	Conformité	Autres rôles
Branche législative	Parlement	•			Promulguer / ratifier la législation et les accords
Gouvernement	Chef d'Etat/Cabinet <sup>1</sup>	•			
	Procureur Général	•			
	Ministère responsable des Finances	•			
	Ministère responsable de l'Électricité/Énergie	•			Entité Acheteuse <sup>3</sup>
	Ministère responsable du Terrain	•		•	
	Ministère responsable de l'Environnement	•			Autorisations environnementales et sociales
	Ministère responsable des Affaires Étrangères		•		Traités bilatéraux d'investissement
	Ministère responsable de l'Emploi	•		•	Considération du contenu local (main-d'œuvre locale, création d'emplois)
	Autres, par exemple : Ministère responsable des Ressources en Eau (Permis d'utilisation des eaux pour les Projets Hydro)			•	Licences et permis au besoin
Agences	Acheteur Central	•	•		Acheteur
	Autorité Régulatrice de l'Électricité	•		•	Dans certaines juridictions, il peut s'agir de l'entité adjudicatrice
	Autorité de Passation des Marchés Publics	•			Assure la surveillance et a également la capacité d'approuver et d'annuler les adjudications de marchés publics en cas de non-respect des lois sur les marchés publics
	Unité PPP <sup>4</sup>	•	•		
	Autorité fiscales			•	Y compris les douanes/ exemptions de droits d'importation/ permis
	Agence de Promotion de l'Investissement				Incitations fiscales, marketing et publicité
	Autres				Licence et permis/ au besoin
Propriétaires de Terres	Gouvernement national				Allocation / bail / autre titre foncier applicable et / ou droits fonciers
	Gouvernement local				Allocation / bail / autre titre foncier applicable et / ou droits fonciers
	Communauté du site				Allocation / bail / autre titre foncier applicable et / ou droits fonciers
	Propriétaire de terrain privé				Allocation / bail / autre titre foncier applicable et / ou droits fonciers

1 Dans certains pays, en fonction de la taille du marché / projet ou de l'importance stratégique du projet, une autorisation ou une approbation peut être exigée par le plus haut niveau d'autorité politique / administrative.

2 Ou l'autorité légale appropriée afin de déterminer la légalité, la validité et la constitutionnalité.

3 Aux fins de ce tableau, le Ministère chargé de l'Électricité / Énergie est considéré comme l'entité adjudicatrice. Cependant, l'entité adjudicatrice peut être tout organisme ou agence chargé d'assumer la responsabilité et de gérer le processus d'achat.

4 Certains pays disposent d'une unité PPP dédiée, parfois distincte, avec des mandats et des pouvoirs différents pour faciliter ou superviser le processus d'achat de PPP.

## Autres Acteurs Impliqués

**Les Promoteurs**, locaux ou étrangers, qui peuvent aussi être connus comme des investisseurs ou sponsors, investissent du temps et des capitaux pour développer des projets d'énergie. Les promoteurs développent également des relations avec les sources de financement potentielles, dont les banques commerciales privées et les prêteurs institutionnels.

Les promoteurs sont parfois regroupés au sein d'un consortium par des entrepreneurs et des fournisseurs d'équipements, qui peuvent bénéficier du soutien financier d'agences de crédit à l'exportation de leurs pays d'origine respectifs.

**Les Parties Prenantes Bilatérales et Multilatérales**, y compris les **IFD**, se rendent périodiquement dans les différents ministères sectoriels afin de fournir des conseils sur le secteur, des prêts et un ensemble de produits de garantie et de rehaussement de crédit (assortis de garanties souveraines). Les IFD peuvent également proposer des services de conseil en transactions et en financement aux entités gouvernementales nationales et infranationales. Les parties prenantes bilatérales et multilatérales fournissent parfois un soutien à l'entité adjudicatrice ou au gouvernement pour entreprendre les activités de planification nécessaires à la réussite de la passation des marchés. Ils peuvent également apporter un soutien pendant et après la passation des marchés.

**Les pays et agences donateurs** peuvent mettre en place des **facilités de préparation de projets** qui financent une partie du coût de préparation d'un projet pour le développement, comprenant un soutien consultatif.

**Les organisations de la société civile**, les associations de consommateurs et autres groupes d'intérêt mobilisent les acteurs des secteurs public et privé afin de veiller à la prise en compte et à la protection des intérêts des consommateurs et citoyens. Ils apportent un point de vue indépendant sur le projet et ses répercussions.

**Les clients** comprennent les utilisateurs résidentiels, commerciaux et industriels et les acheteurs d'électricité.

## Objectifs des Procédures de Passation des Marchés



Une politique de passation des marchés efficace offre un cadre permettant aux décideurs d'atteindre certains objectifs. Ainsi, dans le cas d'une politique de passation des marchés visant à développer des projets d'énergie, tout un éventail d'options peut être envisagé, ce qui aura une incidence sur la conception et la mise en œuvre du processus de passation des marchés. Pour parvenir à une politique de passation des marchés cohérente et uniforme, il est important que toutes les parties prenantes impliquées dans la prise de décision et la surveillance du processus de passation des marchés partagent des objectifs alignés. Afin de répondre aux objectifs stratégiques du gouvernement, tels que l'ajout de capacité installée ou la croissance de l'économie, ces objectifs doivent être équilibrés et hiérarchisés.



### Transparence

## Transparence

La transparence peut être un objectif des parties prenantes pour aider à démontrer que l'impartialité et la régularité de la procédure ont été appliquées dans la sélection, par exemple, d'un projet d'énergie. Du point de vue d'une entité adjudicatrice, la transparence du processus et des procédures de passation des marchés est essentielle pour démontrer une responsabilité totale envers le public qu'elle dessert.

Les perceptions de non-transparence ou d'une application incohérente des règles et règlements peuvent compromettre la cohérence de l'intégrité du processus, entraînant des allégations de corruption et la désapprobation publique.

L'objectif visant à accroître la transparence peut aller à l'encontre de plusieurs autres objectifs clés, tels que fournir le service prévu ou obtenir des investissements critiques de manière efficace et opportune. Atteindre la transparence dans le processus de passation des marchés peut se traduire par des

procédures, des organes de contrôle et des processus de signalement supplémentaires, mais la transparence ne devrait pas être limitée à la responsabilité. Les processus qui accompagnent la responsabilité ne doivent pas être utilisés comme un obstacle à la transparence.



### Rapidité

## Rapidité

L'une des plus grandes critiques adressées aux gouvernements du monde entier est qu'ils sont souvent lents et bureaucratiques et qu'ils peuvent avoir du mal à acheter des projets d'énergie en temps opportun. Les critiques affirment fréquemment que les gouvernements devraient pouvoir fonctionner davantage comme des entreprises, qui sont généralement capables d'acheter et de mettre en œuvre des projets rapidement, avec moins de règles et moins de niveaux de prise de décision que ceux qui lient un gouvernement. Cependant, les autorités gouvernementales, en tant que gestionnaires des fonds publics, sont à juste titre soumises à de très hauts niveaux de contrôle. Compte tenu des longs délais associés à la planification et à la construction de nouvelles capacités de production, les gouvernements doivent trouver un équilibre entre transparence et rapidité pour atteindre des objectifs tels que l'augmentation de l'offre en énergie, qui est souvent un engagement public déclaré dont les gouvernements sont tenus pour responsables dans les cycles électoraux.



### Efficacité

## Efficacité

L'efficacité dans le contexte des marchés publics est liée à la capacité du gouvernement de structurer un marché de manière équitable et transparente et de lancer un appel d'offres en temps opportun tout en utilisant le moins de ressources gouvernementales possibles. L'objectif du système de passation des marchés est de permettre au gouvernement de se procurer ce dont il a besoin, quand il en a besoin, afin de servir au mieux les intérêts du public. Réduire au minimum le nombre de processus et de niveaux d'approbation peut être dans l'intérêt du gouvernement en termes d'efficacité et de raccourcissement des délais de passation des marchés, ce qui pourrait à son

tour, raccourcir le délai de clôture financière. Cependant, l'efficacité et la rapidité doivent être soigneusement équilibrées avec l'objectif d'améliorer la transparence.

**CONSEIL PRATIQUE:** Le gouvernement peut structurer le processus de passation des marchés pour assurer la responsabilité au moyen de vérifications après la passation des marchés plutôt que de pré-approbations à plusieurs niveaux. Tout drapeau rouge apparaissant lors de l'audit pourrait alors être pris en compte dans le cycle de passation des marchés suivant.



## Abordabilité

### Abordabilité

Les gouvernements fournissent généralement les infrastructures essentielles au bien du public. Les gouvernements doivent tenir compte du coût de ces infrastructures et de la façon dont elles doivent être financées. Les centrales de production sont des infrastructures à coût élevé. Les longs délais associés aux processus de passation des marchés fastidieux ou axés sur les processus peuvent également majorer le coût du développement d'un projet.

Les centrales électriques sont destinées à être payées par les utilisateurs finaux qui bénéficient de la consommation de l'énergie produite ; les décideurs doivent donc équilibrer les différentes attentes tout au long de la chaîne de valeur de la production d'électricité :

- les revenus anticipés de l'investisseur ;
- l'accessibilité et la liquidité du côté de l'acheteur pour payer l'électricité livrée ;
- le rapport qualité/prix pour le gouvernement dans le choix du mode d'achat de la capacité de production d'électricité auprès du secteur privé ;
- le recouvrement, pour l'acheteur, des coûts d'exploitation du coût de l'électricité fourni par le consommateur final ;
- des prix de l'électricité abordables pour le consommateur final.

Équilibrer ces attentes n'est pas une tâche facile et est au cœur du travail entrepris par les organismes de réglementation de l'électricité.



**Offre sécurisée**

## Offre Sécurisée

Parmi les divers objectifs concurrents pour l'acquisition de capacités de production d'énergie, les gouvernements s'efforcent à la fois d'assurer leur indépendance énergétique et de fournir suffisamment d'énergie aux citoyens. Atteindre ces deux objectifs ne sera peut-être pas réalisable à court terme et dépendra de la disponibilité des ressources, de l'état du réseau et des capitaux disponibles pour le développement de l'infrastructure. Les gouvernements devraient s'efforcer de diversifier la base de ressources du secteur de la production, de manière à les protéger contre les perturbations énergétiques résultant des catastrophes naturelles, des attaques terroristes, des cycles climatiques ou de la fluctuation des prix des ressources. Les gouvernements peuvent également envisager la meilleure façon d'optimiser le pourcentage d'énergie importée par rapport à celle produite dans le pays, en vue de garantir une isolation contre les ingérences politiques étrangères. Si des importations sont nécessaires, la diversification des arrangements d'importation auprès de plusieurs états voisins, conjuguée à l'utilisation des pools énergétiques régionaux, dans la mesure du possible, peut s'avérer intéressante.

De nombreux pays en développement connaissent une croissance continue et progressive de la demande, et une croissance de l'offre à la traîne. Les gouvernements doivent réviser l'équilibre entre l'offre et la demande pendant le processus de planification pour s'assurer que l'offre, y compris la capacité de réserve, est suffisante pour répondre à la demande.

Les processus de passation des marchés en électricité doivent cibler la sécurité et la suffisance de l'offre, tout en reconnaissant que des compromis peuvent être nécessaires. C'est un objectif important pour aider les gouvernements à gagner en indépendance et en stabilité énergétique tout en augmentant la disponibilité, la fiabilité et la sécurité auprès de multiples sources.



### Accès à l'Énergie

## Accès à l'Énergie

Non seulement l'énergie produite par le projet d'énergie doit être disponible, fiable et abordable, mais elle doit également être accessible. Dans un certain nombre de pays, les communautés vivant dans les zones rurales n'ont pas d'approvisionnement électrique en raison de l'absence de connexion au réseau. Fournir l'accès à l'énergie est une responsabilité essentielle du gouvernement. La localisation de nouvelles centrales électriques dans les zones faiblement ou insuffisamment desservies du réseau pourrait étayer une analyse de rentabilité en vue d'étendre le réseau à cette zone ou dans celle-ci. Les solutions d'énergie distribuée peuvent offrir des moyens d'améliorer la sécurité de la passation des marchés d'énergie des ménages et des petites entreprises situés au-delà du réseau. L'objectif d'amélioration de l'accès à l'énergie peut contribuer à une croissance économique inclusive en ciblant la passation des marchés d'énergie au profit des populations autrement marginalisées qui ne peuvent pas bénéficier de la production connectée au réseau. La croissance économique inclusive représente le moyen le plus efficace de réduire la pauvreté et de stimuler la prospérité.



### Développement Économique

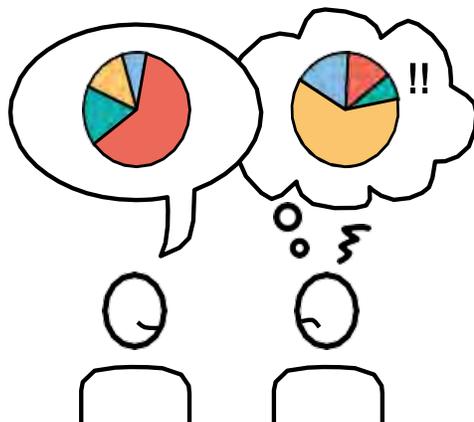
## Développement Économique

De nombreux gouvernements des pays en développement estiment que toutes les procédures de passation des marchés devraient favoriser le développement économique du pays par l'innovation et la création d'emplois. Les exigences en matière de contenu local comprennent souvent des exigences en matière d'actionnariat local et de financement de la dette, d'objectifs d'emploi locaux et de fabrication locale.

Pendant les phases de planification, une évaluation du contenu local et des options de financement réalistes et abordables devrait être envisagée ; l'entité adjudicatrice devrait par ailleurs comprendre les implications de ses décisions concernant les exigences (et les seuils) de contenu local en tenant compte de la disponibilité des sources internationales de financement et des traités

commerciaux existants. Être pleinement informé des capacités du marché local et international aidera à éclairer le gouvernement sur les types de solutions disponibles et la meilleure voie de passation des marchés pour la passation des marchés d'énergie.

## Environnements favorables



### Introduction

Les environnements favorables sont essentiels pour garantir la réussite des procédures de passation des marchés des projets d'énergie. Le gouvernement devrait évaluer l'environnement favorable afin de comprendre dans quel mesure son marché sera attrayant pour l'achat privé d'énergie.

Il existe quatre domaines dans lesquels le gouvernement peut prendre des mesures positives pour améliorer l'environnement favorable :



- Volonté politique en faveur du développement du secteur de l'énergie ;
- Politique d'accès à l'énergie et commerciale ;
- Cadre juridique / réglementaire ;
- Capacité institutionnelle.

Il est important de reconnaître que l'amélioration de l'environnement favorable à la passation des marchés de projets d'énergie ne nécessite pas toujours une réforme approfondie du secteur de l'énergie, ni, ce qui est plus difficile encore, une réforme macroéconomique de l'économie. De nombreux marchés en développement ont en effet réussi grâce à des réformes ciblées en matière de passation des marchés de l'énergie qui ont suscité une augmentation des investissements et une croissance du marché. Dans la mesure où la réforme de la passation des marchés se déroule parallèlement à des réformes plus larges, les gouvernements devraient prendre en compte les indicateurs de haut niveau suivants pour parvenir à un résultat efficace en termes de passation des marchés :

- des politiques macroéconomiques stables ;
- un système juridique qui fait appliquer les contrats de manière cohérente et en temps opportun ;
- un bon dossier de remboursement et une notation de solvabilité de bonne qualité ;
- une expérience antérieure avec l'investissement privé.

Les sections suivantes donnent un bref aperçu des facteurs permettant de faciliter un environnement favorable approprié. Liés entre eux, il convient généralement de traiter ces facteurs collectivement. Le gouvernement peut envisager les impacts de ces facteurs sur les résultats d'investissement. La nécessité de localiser les réformes et de reconnaître que le succès des passations des marchés dans d'autres juridictions ne peut être reproduit que si les réformes dans ces juridictions sont également adoptées, s'avère particulièrement importante. Toute incapacité à le faire peut conduire à des résultats prévisionnels irréalistes pour la passation des marchés de projets d'énergie.



## Volonté politique

Sans volonté politique, la politique n'est guère plus qu'une liste de souhaits. Le soutien politique est la clé de la passation des marchés de projets d'énergie, car ceux-ci sont complexes et nécessiteront des approbations, des autorisations et une coordination administrative de la part de plusieurs parties prenantes du secteur public. Une entité adjudicatrice elle-

même doit bénéficier d'un soutien politique de haut niveau, dans la mesure où le succès du développement et de la mise en œuvre du processus de passation des marchés nécessite l'adhésion de l'ensemble du gouvernement. Le gouvernement devrait établir un consensus dépassant les lignes des partis politiques afin de s'assurer que le processus de passation des marchés est en mesure de résister à toute transition politique.

Un soutien de haut en bas et des incitations politiques à court terme peuvent aider au démarrage d'un programme de passation des marchés. Enchâsser un programme de passation des marchés dans la loi garantit la stabilité et l'engagement à long terme en faveur du programme. Idéalement, les entités adjudicatrices doivent pouvoir s'appuyer sur la proposition de valeur d'un processus de passation des marchés efficace afin d'encourager le soutien d'un éventail d'acteurs de tous les horizons politiques.

*Exemple de volonté politique : Programme de passation des marchés auprès des producteurs indépendants d'énergie (IPP) renouvelable en Afrique du Sud*

Dans ses documents de politique pour 1998, l'Afrique du Sud avait déjà fixé des objectifs ambitieux en matière d'énergie renouvelable. Deux événements ont favorisé la volonté politique de transformer l'ambition de la passation des marchés d'énergie renouvelable en réalité d'un programme de passation des marchés. Premièrement, suite à des pannes d'électricité survenues au cours de la période 2008-2011, le Ministère de l'Énergie a lancé un programme de passation des marchés d'énergie pour le secteur privé, même si Eskom (le service public verticalement intégré) était historiquement opposé à cette ouverture du marché. Deuxièmement, l'Afrique du Sud a été choisie pour accueillir la Conférence des Nations Unies sur le Changement Climatique en 2011 et visait à présenter ses propres développements en matière d'énergie renouvelable. Le mandat politique pour le programme de passation des marchés d'énergie renouvelable auprès des IPP du pays était donc issu des échelons les plus élevés du gouvernement, ce qui en assurait l'exécution.



## Politique

Contrairement à la législation et à la réglementation, qui sont formellement adoptées et accessibles au public, les objectifs politiques d'un gouvernement en matière de passation des marchés d'énergie s'articulent souvent autour d'une série de documents qui peuvent ou non être accessibles au public. Les objectifs politiques peuvent inclure la recherche de l'augmentation et de l'amélioration de l'accès à l'énergie, le développement économique, la réduction des émissions de carbone, l'attraction des investissements directs étrangers, la création d'emplois, la sécurité énergétique, la stabilisation du réseau et l'industrialisation du pays. Cela est utile lorsque les documents de politique comprennent la décision d'acheter de l'électricité auprès des IPP plutôt que de s'en remettre exclusivement à des projets d'énergie appartenant au gouvernement.

Cependant, les conflits dans les documents de politique peuvent créer une confusion pour les parties prenantes. Ainsi, un document de politique recommande une augmentation de la production de base par l'intermédiaire de la production d'énergie au charbon et, d'un autre côté, un document de politique différent recommande l'élimination de l'énergie fossile et l'accélération de la production d'énergie renouvelable. Des politiques mal alignées peuvent donc se traduire par des lois et des règlements mal alignés. Cela créerait en outre un environnement difficile pour une mise en œuvre réussie de la passation des marchés.

## Politique de contenu local

La politique de passation des marchés d'énergie peut également avoir une incidence sur les objectifs de développement socio-économique d'un pays, tels que le recours aux exigences de contenu local afin de promouvoir l'industrie et les emplois locaux. L'objectif est également de veiller à ce que l'économie des services locaux bénéficie du projet d'énergie. En outre, des avantages supplémentaires pourraient exister, tels que l'autonomisation des groupes sociaux marginalisés et des communautés locales.

Le gouvernement pourrait souhaiter déterminer si une exigence de contenu local devrait être associée à un plan de retrait progressif (délimité dans le temps et assorti de mesures facilitant le financement de l'industrie, la création d'une chaîne de passation des marchés nationale solide et une main-d'œuvre qualifiée), au-delà duquel l'industrie nationale devrait être en mesure d'être en concurrence directe avec les acteurs internationaux. Une autre préoccupation relative aux exigences en matière de contenu local est d'ordre juridique : elle concerne les répercussions potentielles sur les traités commerciaux internationaux.

### Mise en œuvre de la politique de calendrier

Un autre domaine dans lequel la clarté des politiques peut être utile concerne les transitions de passation des marchés, telles que, par exemple, le passage des négociations directes à une passation des marchés concurrentielle à un moment où plusieurs projets non sollicités ont été autorisés par l'organisme de réglementation ou reconnus d'une manière ou d'une autre par l'entité adjudicatrice. La prise en compte de ces projets en cours de développement ainsi qu'une communication claire avec le marché apporteront un réconfort aux investisseurs.

### **Exemple de normes relatives aux portefeuilles d'énergies renouvelables**

Les normes relatives aux Portefeuilles des énergies renouvelables (Renewable Portfolio Standards, RPS) sont une politique qui exige que les services publics disposent d'un quota de production renouvelable au sein de leurs portefeuilles. Cette approche est un facteur important pour le déploiement des énergies renouvelables dans des pays tels que le Chili et le Mexique. La politique RPS est conçue afin de permettre la promotion de technologies ou d'applications spécifiques tout en tenant compte des impacts sur le tarif pour l'utilisateur final. Pour satisfaire à la conformité, l'opérateur de service public peut décider de posséder ses propres installations de production d'énergie renouvelable, d'acheter de l'énergie produite auprès d'une installation de production d'énergie renouvelable privée, d'une production décentralisée ou recourir à une combinaison de ces approches. Le processus de passation des marchés des services publics est défini dans le cadre politique et juridique et, peut dans certains cas, être dicté par l'autorité de réglementation. Ce type de politique fonctionne bien sur un marché de l'électricité développé, mature et bien réglementé.

La RPS est un bon exemple pour illustrer de quelle manière la politique peut contribuer à la passation des marchés dans le domaine de l'énergie. Au Chili, les services publics doivent, par exemple, inclure un quota d'énergie renouvelable de 5% dans leur production contractuelle, augmentant de 1% par an jusqu'à atteindre 12% en 2021. Le Mexique a mis en place des obligations similaires en matière d'achat d'énergie renouvelable, en utilisant des certificats d'énergie propre pour garantir que 5% de la consommation totale d'énergie en 2018 sont issus de technologies énergétiques propres.



Juridique/Réglementaire

### Juridique

Le cadre juridique pour la passation des marchés de l'énergie est défini comme les lois et règlements qui touchent directement les procédures de passation des marchés et le

marché de l'électricité. Le cadre juridique est une combinaison de règlements procéduraux, commerciaux et techniques qui régissent la nature complexe de la passation des marchés de l'énergie.

S'il est correctement coordonné, le cadre juridique peut faciliter l'investissement, protéger la validité des transactions, réduire les coûts associés, formaliser les rôles et les responsabilités des parties prenantes, assurer le bien-fondé des contrôles réglementaires, orienter les négociations et permettre le règlement des différends.

### Principales considérations lors de la mise en place d'un cadre juridique favorable

Le cadre juridique des procédures de passation des marchés devrait tenir compte des lois et politiques existantes, y compris les réglementations techniques régissant le secteur de l'électricité, par exemple les codes de réseau. Un niveau élevé d'harmonisation doit exister entre les lois et les politiques de manière à éviter les conflits et, dans certains cas, les litiges sur lesquels la loi a préséance.

Une analyse du cadre existant par le gouvernement est essentielle afin d'identifier les lacunes potentielles dans le régime réglementaire. Pour gagner du temps et favoriser l'exécution efficace des projets d'énergie, le gouvernement est encouragé à examiner l'environnement favorable avant la création d'un cadre de passation des marchés. Dans le cas contraire, il existe un risque que des problèmes d'ordre juridique puissent se poser.

En cas de découverte d'un déséquilibre de la loi pendant le processus de développement, une loi peut devoir être amendée. Cela peut prendre du temps et aurait pu être évitable si le problème avait été résolu à l'avance.

### **CONSEIL PRATIQUE:** *Incompatibilité réglementaire*

La loi peut prescrire une durée pour une licence de production d'énergie (5-10 ans) qui est plus courte que la durée de la PPA (20-25 ans). Cette divergence peut entraîner les problèmes suivants :

1. une difficulté à augmenter la dette à long terme qui dépasse la durée de la licence (dans la mesure où les prêteurs voudront s'assurer que la licence s'étend au-delà de la limite de la dette) ;
2. lorsqu'un accord de passation des marchés en combustible est nécessaire, un décalage de la licence avec la durée de l'accord de passation des marchés en combustible, conduisant à une incertitude et à un risque supplémentaire potentiel pour la société du projet ;
3. un tarif potentiellement plus élevé en raison du risque accru de non-renouvellement de licence assumé par le promoteur.

Quelle loi devrait servir de cadre à la Passation des marchés dans le domaine de l'énergie ?



Une question se pose quant à la loi dans le cadre de laquelle la passation des marchés dans le domaine de l'énergie peut être exercée : la loi sur les PPP, la loi sur l'électricité ou une autre loi générale sur les marchés publics ? Dans de nombreux cas, la passation des marchés d'une installation de production est exclue de la législation sur les PPP. La passation des marchés dans le domaine de l'énergie n'est

pas toujours prise en compte dans la législation générale sur les marchés publics. Si tel est le cas, une nouvelle législation sera probablement nécessaire.

**CONSEIL PRATIQUE:** La première étape de la mise en œuvre de tout nouveau processus de passation des marchés consiste à déterminer sous quel régime actuel l'appel d'offres d'un nouveau projet ou programme d'énergie échouerait.

Le cadre réglementaire est un sous-ensemble du cadre juridique. Un cadre réglementaire solide permettra de mettre en place un terrain de jeu équitable pour tous les acteurs, de promouvoir la concurrence et de chercher à prévenir les violations des droits des parties concernées. Le cadre réglementaire devrait fournir les règles et procédures régissant l'exercice des rôles et responsabilités des parties impliquées dans les procédures de passation des marchés. Des règles et procédures transparentes et objectives conduisent à un processus crédible, juste et impartial.

En présence de réglementations ambiguës ou conflictuelles, les investisseurs et les prêteurs peuvent avoir des difficultés à participer aux projets. Dans les pays de droit commun, cela peut être résolu par la diffusion d'un avis juridique du Procureur général du pays aux sponsors et prêteurs, montrant que le projet satisfait aux exigences légales.

**CONSEIL PRATIQUE:** La mise en œuvre de cadres législatifs ou réglementaires corrigés est une option plus facilement négociable que la recherche de divergences par rapport aux lois existantes.

La nature exacte du cadre juridique et réglementaire de passation des marchés applicable aux projets d'énergie peut également dépendre des mécanismes de financement envisagés et de la technologie utilisée. Ces problèmes sont abordés plus avant dans ce manuel.

## Qu'en est-il des PPP ?

Il existe différentes définitions d'un partenariat public-privé (PPP). L'expression est utilisée pour décrire un large éventail d'accords entre des entités du secteur public et du secteur privé, et différents pays ont adopté des définitions différentes, parallèlement à l'évolution de leurs programmes de PPP. Les PPP sont généralement considérés comme un mécanisme par lequel un gouvernement peut acquérir et mettre en œuvre des infrastructures et / ou des services publics en utilisant les ressources et l'expertise du secteur privé.

De nombreux pays émergents ont ainsi adopté une législation qui régit spécifiquement les PPP. Cette législation comprend généralement un régime de passation des marchés distinct portant sur la passation des marchés avec des PPP. Dans certains pays, un projet d'énergie peut entrer dans la définition d'un PPP énoncée dans la législation sur les PPP. Dans ces pays, la façon dont un projet d'énergie peut être acheté sera régie par la législation sur les PPP.

Dans certains pays, un projet d'énergie peut être carrément en dehors de la définition d'un PPP. Dans ces cas, la manière dont un projet d'énergie peut être acheté est traitée dans une législation générale applicable en matière de marchés publics ou ne fait l'objet d'aucune législation relative à la passation des marchés.

Si la législation sur les PPP est complète (à savoir une loi exhaustive sur les PPP, une unité PPP au gouvernement et des réglementations PPP applicables dans divers secteurs), cette législation peut être mieux adaptée aux procédures de passation des marchés d'énergie que la loi générale applicable aux marchés publics. D'autre part, la législation sur les PPP, qui implique généralement l'utilisation ou l'exploitation d'un bien public, peut ne pas toujours être adaptée à certains types de projets d'énergie indépendants, pour diverses raisons (notamment la façon dont les PPP sont définis dans la législation). En tout état de cause, il est conseillé de consulter un conseiller juridique afin de connaître le régime applicable concerné.

**CONSEIL PRATIQUE :** Consultez les lois sur les marchés publics pour voir si elles limitent la capacité des entités adjudicatrices de discuter des exceptions (qui peuvent également être connues sous le nom de variations ou de réserves sur certains marchés). La capacité à négocier des exceptions peut être importante pour la conclusion d'un appel d'offres compétitif.



Capacité Institutionnelle

## Capacité institutionnelle

### Rôles et responsabilités institutionnels

La passation des marchés de l'énergie doit s'aligner sur les objectifs stratégiques du gouvernement et, dans la mesure où des zones d'incertitude existent, il peut être nécessaire de mettre en place une interface précoce avec le Ministère de l'Énergie ou un ministère ou département similaire chargé de fournir des orientations sur les procédures de passation des marchés de l'énergie.

Certaines agences peuvent ainsi figurer dans la première phase de planification du marché, tandis que d'autres peuvent devenir plus pertinentes vers la fin du cycle de passation des marchés. Les frictions inter-agences pourraient nuire au processus de passation des marchés de l'énergie, avec des résultats négatifs pour le pays (manque d'énergie supplémentaire) et les promoteurs potentiels (gaspillage de temps et d'énergie).

La phase initiale peut impliquer un engagement entre l'entité adjudicatrice, y compris :

- l'entité chargée de la planification de la transmission / des systèmes (pour répondre aux exigences de connexion au réseau) ;
- l'agence pour l'environnement (pour la délivrance d'un permis d'évaluation de l'impact sur l'environnement / approbation) ;

- l'autorité de réglementation (pour la délivrance des approbations requises, la clarification de toute condition réglementaire préalable ou l'obtention des dérogations requises).

Différents organismes gouvernementaux imposeront des délais différents pour l'octroi des approbations. Il est donc nécessaire de prendre en compte ces délais pour éviter les retards. La satisfaction de ces exigences pourrait prendre jusqu'à un an voire plus, et devrait donc commencer le plus tôt possible, dès la conception initiale du projet. Cela pourrait être pris en compte dans la détermination des délais dans les documents de soumission, et dans les délais accordés dans les contrats négociés directement.

**CONSEIL PRATIQUE :** Consulter les autorités environnementales et foncières qui peuvent exiger des analyses couvrant différentes saisons et des plans d'action de réinstallation lorsque des personnes ou des cultures économiques doivent être retirées du site de construction proposé.

Les entités adjudicatrices devraient être conscientes de la structure financière potentielle du projet d'énergie. Cela pourrait impliquer des garanties ou un soutien souverain susceptibles de donner lieu à des approbations supplémentaires de la part du parlement ou des autres parties prenantes.

**CONSEIL PRATIQUE :** Consulter le Ministère des Finances pour savoir si des garanties souveraines ou un soutien financier peuvent être requis pour le projet. Cela peut avoir des implications pour la politique de viabilité de la dette du pays. C'est également le cas lorsque le pays prévoit d'utiliser des garanties à risque partiel émises par des banques multilatérales de développement.

À un moment donné du cycle de passation des marchés, il peut être nécessaire d'obtenir une approbation ou une non-objection de la part d'une autorité de passation des marchés / d'une entité réglementaire, confirmant que le marché est

conforme à la législation en vigueur dans le pays. Cela offre la garantie que le marché ne peut pas être annulé pour non-conformité à la loi.

**CONSEIL PRATIQUE :** Dans certaines juridictions (en particulier dans les pays de droit commun), une approbation ou un avis juridique peut être exigé du Procureur général ou du Ministère de la Justice afin de confirmer que les accords concernés peuvent être signés et que les transactions envisagées sont valides et exécutoires.

## Renforcement des capacités institutionnelles

Il est essentiel que les organismes publics impliqués dans la passation des marchés d'énergie soient correctement dotés en personnel afin de s'assurer qu'ils s'acquittent des mandats de ces organismes. Une procédure de passation des marchés gérée par un personnel inexpérimenté est susceptible d'être confronté à toutes sortes de problèmes évitables qui pourraient saborder le processus ou aboutir à des résultats sous-optimaux. De plus, étant donné le temps et les dépenses nécessaires à la préparation d'un appel d'offres, garantir une capacité adéquate de la part des institutions gouvernementales encourage fortement les soumissionnaires sérieux à participer à une procédure de passation des marchés.

Il peut être nécessaire d'embaucher des conseillers experts afin de renforcer les effectifs existants. Des formations structurées et des cours de recyclage peuvent également être utiles aux membres du personnel existants.

Les ministères et les organismes gouvernementaux en contact avec l'entité adjudicatrice peuvent envisager de désigner des responsables spécifiques pour assurer la liaison avec l'entité adjudicatrice. Dans la mesure où ils traitent davantage de transactions, ceux-ci auront au final une compréhension plus profonde des questions concernées. Cela garantira un examen plus efficace de ces demandes et approbations.

Ces questions sont abordées plus en détail dans le chapitre : Le rôle des conseillers externes (voir page 66).

## Clarté des rôles et alignement entre les principales parties prenantes

Les transactions progressent plus rapidement lorsque les parties prenantes du gouvernement travaillent en harmonie et sans objectifs conflictuels.

Il est important d'assurer une délimitation / rationalisation claire du travail des divers organismes impliqués dans la passation des marchés d'énergie, afin de réduire ou d'éliminer les zones de redondance et conflits potentiels. Cela garantit également que les soumissionnaires potentiels ne deviennent pas confus au sujet du processus.

**CONSEIL PRATIQUE** : Pour coordonner les parties prenantes, plusieurs pays ont mis en place un guichet unique qui traite toutes les questions relatives aux passations de marchés, y compris les permis, licences et approbations, et les autorisations pouvant aller au-delà du secteur de l'énergie, telles que les questions relatives aux exonérations fiscales, aux approbations d'importations de capitaux, etc.. Cela peut être sous l'égide d'une unité de coordination de PPP ou d'une agence de promotion des investissements.

Les procédures réussies de passation des marchés ont besoin d'un «champion» au sein du gouvernement, qui oriente la transaction vers une conclusion réussie. Idéalement, la personne jouit de l'autorité formelle et / ou de l'influence requise pour gérer les frictions inter-agences susceptibles de créer des retards inutiles.

# Planification de la passation des marchés

Comprendre le marché actuel de l'énergie

Planification du processus de passation des marchés

Considérations sur la technologie et les ressources

Sélection du site

Le rôle des conseillers externes

## Comprendre le marché actuel de l'énergie

Une évaluation du marché national actuel de l'énergie constitue la base de la planification de la passation des marchés. Cette enquête portera essentiellement sur l'intersection de la demande, de l'offre, des ressources naturelles, et des contraintes de réseau et d'alimentation en combustible, et peut tenir compte du marché existant, de la croissance prévisionnelle de ce marché et des aspects de marge de réserve. La plupart des pays ont un plan de développement de l'énergie à moindre coût ou une stratégie sectorielle qui peut inclure une évaluation complète du marché.

Les éléments clés pour comprendre le marché actuel de l'électricité sont une évaluation de l'offre et de la demande, des contraintes du système existant, des conditions macroéconomiques et de la liquidité du secteur.

## Demande

Bien que la demande générale en énergie puisse être évidente sur un marché émergent, une étude détaillée de la demande est encore nécessaire pour déterminer la nature précise de cette demande et son potentiel de croissance. Une prévision plus précise de la demande permet aux gouvernements de planifier la passation des marchés en électricité de façon appropriée afin de générer des avantages significatifs. Par exemple, si le gouvernement peut, grâce à son enquête, identifier une source claire de demande accrue, il peut augmenter le volume de la passation des marchés et réduire les coûts grâce à de plus grandes économies d'échelle.

La prévision de la demande comprend un niveau d'éléments financiers et économiques pour déterminer le moyen le moins coûteux de répondre à la demande prévue tout en préservant l'alignement sur les objectifs de la politique. Dans certains pays, cela pourrait être réalisé par des contraintes sur les objectifs en matière d'énergies renouvelables ou en tenant compte de la « sensibilité » du prix pour les consommateurs et en affinant davantage les prévisions de la demande, en se basant sur la demande séparée. Un gouvernement peut par exemple planifier la passation de marchés en fonction de la capacité de ses consommateurs à payer les services d'électricité, en sachant que les consommateurs industriels peuvent être

disposés à payer des tarifs supérieurs à ceux que peuvent payer les consommateurs résidentiels.

## Demande existante

L'étude de la demande existante sur un marché est un exercice plus difficile et nuancé que la prévision de la demande. Malgré le défi, l'élaboration d'une analyse de l'offre capable de saisir toutes les sources (services publics, distribué) et toutes les variables (saisonnalité, volatilité de l'offre de combustibles, etc.) est essentielle à la capacité du gouvernement à déterminer avec précision le déficit énergétique du pays.

**CONSEIL PRATIQUE :** L'identification et la comptabilisation de toutes les sources de production peuvent rassurer les investisseurs sur le fait que le gouvernement ne se livre pas à un excès en termes d'acquisition d'énergie. Les générateurs diesel et les installations de toitures solaires devraient être inclus dans cette analyse.

## Contraintes du système

Outre l'analyse de la demande et de l'offre au niveau du marché, l'étude du marché de l'énergie au niveau du système fournira également au gouvernement des informations supplémentaires permettant de faciliter la planification de la passation des marchés d'énergie. Des contraintes au niveau du système, telles qu'une capacité de transmission insuffisante, devraient être prises en compte, parallèlement à des projections plus larges de l'offre et de la demande afin de parvenir à un plan d'acquisition réaliste et durable sur le marché.

**CONSEIL PRATIQUE :** Si un gouvernement détermine qu'il aura, par exemple, 2 GW de demande non satisfaite au cours de la prochaine décennie, il pourra également déterminer que durant cette même période, le réseau de distribution ne pourra prendre en charge que 1,2 GW supplémentaires, compte tenu d'une combinaison de maintenance insuffisante et de retard de développement de projets d'expansion de la transmission. Par conséquent, le gouvernement peut décider de n'acquiescer que la puissance initiale de 1,2 GW et de réserver les 0,8 GW restants à une passation de marché comprenant la production d'électricité et le développement de la transmission.

Dans le cas où le réseau n'a pas la capacité d'assumer la puissance supplémentaire, l'entité adjudicatrice devra peut-être envisager des solutions hors réseau.

## Considérations macroéconomiques

Une composante importante de la planification consiste à définir les objectifs de la politique de passation de marchés / achats dans le contexte macroéconomique. Les projections macroéconomiques et les perspectives d'un pays peuvent influencer sa capacité à lancer des appels d'offres réussis. Si un pays subit, par exemple, une spirale inflationniste, les promoteurs et leurs prêteurs peuvent hésiter à participer aux appels d'offres dans le pays, en raison des craintes que leurs investissements puissent être rapidement dévalués par la détérioration des conditions économiques nationales. Parallèlement aux préoccupations concernant l'inflation, des préoccupations concernant la disponibilité et la convertibilité des devises peuvent survenir. Par conséquent, dans le contexte d'une planification économique plus large dans le pays, il convient de réfléchir à la meilleure façon de gérer les problèmes macroéconomiques susceptibles d'avoir une incidence sur le bon déroulement des marchés publics, notamment en ce qui concerne les projets d'énergie, qui exigent de longues périodes de gestation, et impliquent l'importation de capital d'investissement dans une devise étrangère.

## Liquidité du secteur

Dans certains pays, le marché de l'électricité peut déjà être confronté à de graves problèmes de liquidités, l'acquéreur ne recevant pas de recettes suffisantes de sa revente d'électricité pour lui permettre de poursuivre durablement l'acquisition de puissance supplémentaire. Dans de tels cas, des problèmes systémiques plus vastes peuvent devoir être résolus, afin de réduire les fuites de revenus et d'améliorer le fonctionnement du marché de l'électricité, notamment en ce qui concerne la réattribution des coûts, les recouvrements et les compteurs.

## Planification de la passation de marchés

Après avoir passé en revue les objectifs de politique générale du gouvernement, les objectifs de passation des marchés et la planification sectorielle, la planification détaillée de la passation des marchés peut commencer par les questions suivantes.

### L'entité adjudicatrice a-t-elle un mandat clair pour poursuivre le projet ?

L'entité adjudicatrice doit avoir une idée claire de ce qu'elle doit acheter et de la façon de l'acquérir, conformément aux objectifs sous-jacents. Cela exigera un mandat de passation des marchés clair de la part de l'autorité compétente - qu'il s'agisse d'un ministère, d'un département ou d'une agence (organisme de réglementation) compétent. Ce mandat de passation des marchés doit s'aligner sur les politiques existantes et se conformer au cadre législatif en place.

### Quelles sont les compétences, capacités et expérience de l'entité adjudicatrice pour procéder à la passation des marchés ?

L'entité adjudicatrice peut décider de solliciter un soutien externe. Des conseils indépendants par des conseillers expérimentés peuvent être utiles à cet égard. Certaines organisations bilatérales et multilatérales peuvent déjà avoir une certaine expérience dans le soutien de procédures de passation de marchés similaires dans d'autres juridictions et peuvent être en mesure de fournir des conseils et un soutien. Cette approche est abordée plus en détails ci-dessous. Si des coûts importants sont impliqués dans la gestion d'une procédure de passation des marchés efficace, ils peuvent toutefois être compensés par les résultats d'un programme bien structuré et mis en œuvre.

## L'entité adjudicatrice devrait-elle engager le dialogue avec le marché ?

L'entité adjudicatrice souhaitera peut-être envisager un dialogue formel ou informel avec le marché ou une approche de sondage du marché. Étant donné que l'entité adjudicatrice n'est, à ce stade, pas engagée dans un processus de passation des marchés formel, elle ne serait pas liée par la législation, la réglementation et la politique en matière de passation des marchés, et cela doit être considéré comme une occasion de solliciter des informations afin d'amender et/ou affiner l'approche de la passation de marchés. À cet égard, des demandes d'informations ont été utilisées avec succès pour la passation des marchés de projets d'énergie sur les marchés émergents. Les avantages d'un dialogue précoce avec le marché peuvent inclure :

- tester la capacité, la volonté et l'appétit du marché à répondre à un appel d'offres envisagé ;
- obtenir une meilleure compréhension des points de référence actuels en matière de coûts et de prix ;
- tester les premières réflexions de l'entité adjudicatrice sur son approche de passation des marchés ;
- fournir une indication précoce au marché de l'intention de l'entité adjudicatrice d'engager une procédure de passation des marchés.

L'inconvénient peut être que, après avoir pris contact avec le marché, l'entité adjudicatrice peut choisir de ne pas procéder à la passation des marchés du projet d'énergie.

La question de savoir si une entité adjudicatrice choisit d'engager un dialogue formel ou informel avec le marché est souvent déterminée par des considérations d'ordre politique et pratique. Par exemple, un dialogue formel avec le marché peut contribuer à accroître la transparence du processus ; cependant en fonction du niveau d'intérêt du marché, un tel dialogue peut s'avérer extrêmement chronophage pour les principaux décideurs.

**CONSEIL PRATIQUE :** Les plateformes de technologie de l'information peuvent grandement aider à solliciter des informations de manière formelle et structurée, augmentant la facilité de recueillir et rassembler des informations, de manière à ce que celles-ci puissent être correctement analysées.

## Quelle est l'approche de passation des marchés ?

Ayant identifié ses objectifs politiques et pris en compte ses principaux facteurs de succès, l'entité adjudicatrice doit alors se pencher sur son approche en matière de passation des marchés.

Un examen plus détaillé des différentes structures d'appel d'offres est présenté dans la section Présentation des types de passation des marchés (voir page 69). Des exemples de certaines approches de passation des marchés comprennent la négociation directe par opposition aux appels d'offres concurrentiels par opposition aux tarifs de rachat, les processus d'enchères en une phase (Demande de Propositions) par opposition aux processus d'enchères en deux phases (Demande de qualifications et Demande de Propositions) et les approches de fenêtre unique par opposition aux approches de fenêtres multiples. D'autres technologies, dont notamment les technologies solaires photovoltaïques, pourraient mieux convenir à un appel d'offres en une phase et aux appels d'offres concurrentiels, tandis que les technologies hydroélectriques pourraient s'avérer mieux adaptées à un processus d'appel d'offres en deux phases avec un accord d'achat d'énergie négocié, ou plus adaptées aux marchés en développement favorisant un processus d'appel d'offres concurrentiel, améliorant ainsi le processus de recherche de prix.

À ce stade, il n'est pas nécessaire que le choix final de l'approche de passation des marchés soit fait, il est plus important d'envisager l'éventail des possibilités ainsi que les avantages et inconvénients relatifs de chaque approche. Cette réflexion sert, entre autres, à informer sur les ressources et le budget dont l'entité adjudicatrice aurait besoin pour mener à bien le processus d'appel d'offres.

### ***Exemple d'objectifs de passation des marchés :***

Le Programme de passation des marchés des Producteurs Indépendants d'énergie renouvelable en Afrique du Sud (Renewable Energy IPP Procurement Programme, REIPPPP) cherchait à atteindre de multiples objectifs.

La transparence du processus d'évaluation a été assurée en utilisant des critères d'évaluation clairs et quantifiés ; le processus d'ouverture et d'évaluation des offres se déroule dans un environnement sécurisé ; l'ensemble du processus d'évaluation est enregistré sur CCTV ; des évaluations sont effectuées par des entités indépendantes et plusieurs niveaux d'examen indépendant des résultats de l'évaluation existent à chaque niveau.

L'abordabilité a été l'un des facteurs clés qui ont incité le pays à passer d'un régime de tarifs de rachat à un programme d'appel d'offres concurrentiel, dans la mesure où les réductions de prix associées minimiseraient l'impact sur les tarifs d'électricité pour les consommateurs.

Le développement économique était un autre objectif clé du REIPPPP : le contenu local, l'appropriation locale, le développement des entreprises, la création d'emplois, et la propriété locale et les considérations d'investissement fonctionnant comme critère clé de qualification et d'évaluation des soumissionnaires.

## Quelle sera la durée du processus ?

Les principaux jalons et les échéances changeront en fonction du choix de l'approche de passation des marchés. Un élément à prendre en compte dans la préparation des échéances du projet est d'avoir une compréhension claire de l'impact sur les ressources de l'agence adjudicatrice et de commencer par la préparation du budget du projet.

## Qui est responsable de l'interconnexion ?

Le gouvernement et l'entité adjudicatrice devront décider si le promoteur, la société de transmission ou le gouvernement seront responsables de l'acquisition

des droits de passage et autres droits fonciers requis pour la ligne de transmission et les coûts liés à la construction de la ligne de transmission et des installations associées.

Si le gouvernement ou la compagnie de transmission assume la responsabilité du développement et de la construction de la ligne de transmission et des installations associées, l'entrepreneur sera alors exposé au risque de retards découlant de la construction et de la mise en service de la ligne de transmission. Habituellement, dans un Accord d'achat d'énergie (Power Purchase Agreement, PPA), s'il y a des retards dans la construction de la ligne de transmission, mais que le projet d'électricité est prêt, l'acquéreur devra quand même payer.

Pour éviter ce risque, la société de projet se voit souvent confier la responsabilité du développement, de la conception, de la construction et de la mise en service de la ligne de transmission, les coûts étant répercutés sur l'acquéreur. Dans certains cas, la ligne de transmission peut être partagée entre plusieurs projets. Dans ce cas, son coût peut être partagé entre toutes les sociétés du projet. Il faut veiller à ce que cet arrangement soit étayé par un cadre légal et réglementaire approprié dans le pays.

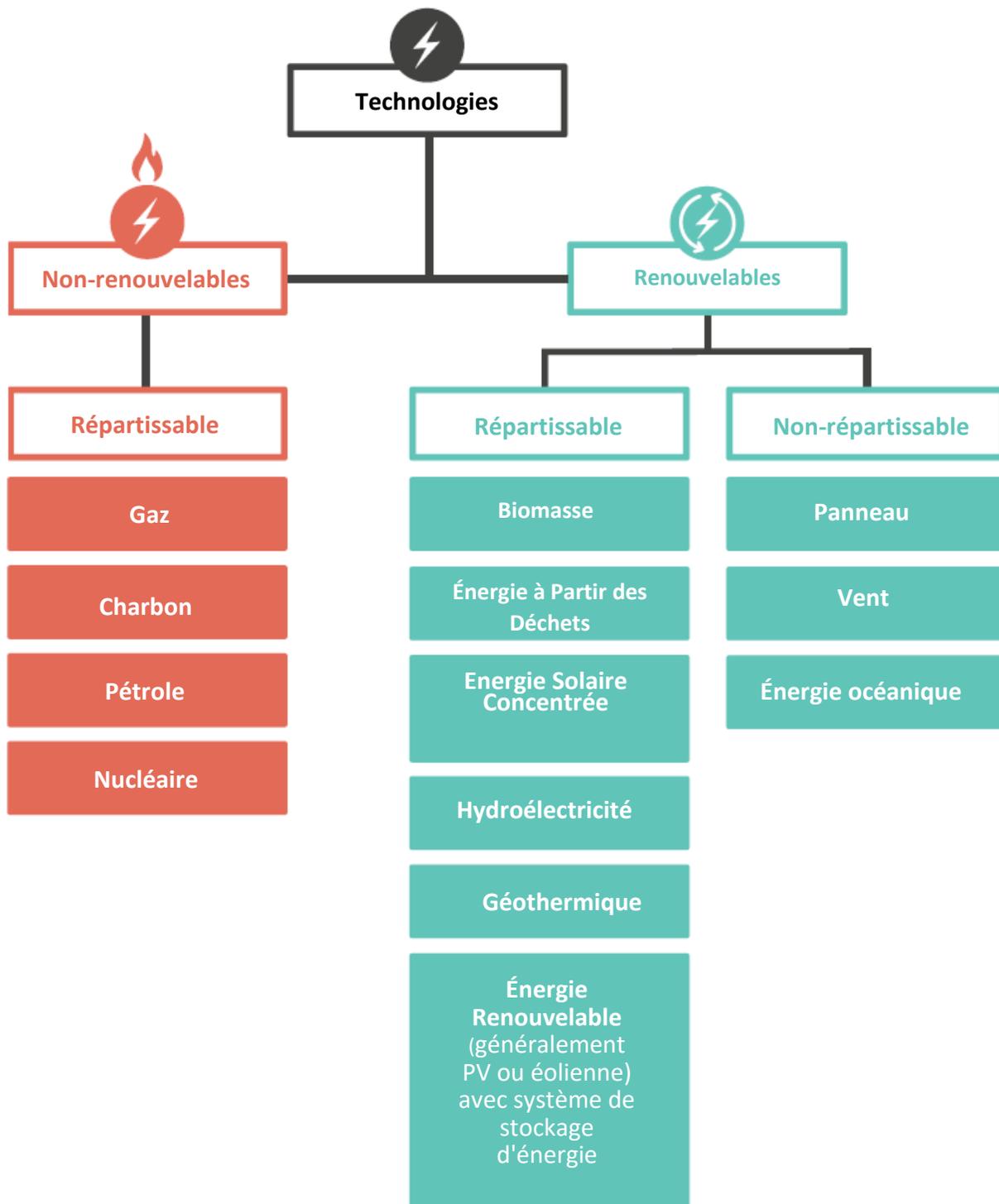
En planifiant l'interconnexion, vous pouvez minimiser son impact sur les procédures de passation des marchés.

## Considérations en matière de technologie et de ressources

Une entité adjudicatrice devrait tenir compte de la dotation en ressources naturelles existante du pays et des technologies disponibles pour tirer parti de ces ressources, tout en tenant compte du type d'énergie qu'elle souhaite acquérir. Ainsi, un pays doté de ressources en gaz peut trouver intéressante l'acquisition de centrales thermiques, tandis qu'un pays bénéficiant d'un fort rayonnement solaire peut envisager l'achat d'énergie solaire.

Le schéma ci-dessous décrit l'éventail des technologies envisagées dans le cadre de ce manuel. Les technologies répartissables sont celles qui peuvent être programmées pour fonctionner sur instruction de l'opérateur du système. Les technologies non répartissables sont celles dans lesquelles l'opérateur du système doit prendre (et payer) l'énergie produite par les technologies au moment où elles sont produites.

Les considérations technologiques et spécifiques aux ressources suivantes doivent être prises en compte.



## Évaluation des ressources

L'étude des sources nationales de production d'énergie est beaucoup plus complexe que la simple détermination de la disponibilité des volumes d'une ressource particulière. Les problèmes de quantité, de disponibilité, de coût ainsi que d'autres problèmes d'importance critique doivent être envisagés. Voici un résumé des considérations spécifiques à la source, lors de l'évaluation d'une ressource.

### Énergie renouvelable (énergie solaire photovoltaïque, énergie solaire concentrée et énergie éolienne)

Compte tenu de l'intermittence et de la sensibilité du site aux ressources solaires et éoliennes (qu'il s'agisse de variations saisonnières ou quotidiennes), une évaluation rigoureuse de la ressource renouvelable est nécessaire. Pour évaluer le potentiel énergétique, il existe de nombreuses sources de données, gratuites (base de données nationale sur les rayonnements solaires des États-Unis, Atlas des vents de l'Université technique danoise) et commerciales (Meteonorm pour le rayonnement solaire, AWS Truepower pour les ressources éoliennes). Pour avoir un degré élevé de confiance dans la modélisation des ressources, il convient de recueillir au moins 12 mois de données sur les ressources spécifiques au site, en utilisant un équipement de collecte d'informations à haute fréquence.

### L'énergie océanique

L'énergie océanique ou maritime comprend l'énergie thermique des marées, des vagues et des océans. De même qu'avec l'autre technologie d'énergie renouvelable, une évaluation rigoureuse de la ressource est nécessaire sur une longue période. Compte tenu de l'état naissant de ces technologies, la collecte de données est spécifique au site.

### L'hydroélectricité

Les ressources hydroélectriques sont spécifiques au site et directement proportionnelles à la hauteur de la chute (tête) et au débit d'eau à travers les

turbines, bien que dans certains cas, les ressources en eau d'un bassin hydrographique puissent être complétées par des transferts entre bassins (moyennant un coût important). Pour les réservoirs ou les cours d'eau dont le débit est très variable, l'évaluation des ressources peut se concentrer sur la répartition mensuelle des stocks. Dans l'un ou l'autre cas, l'évaluation des ressources consiste essentiellement en un exercice d'analyse statistique, utilisant les données historiques provenant de sources fiables. Idéalement, une évaluation précise nécessiterait au moins 35 ans d'informations quotidiennes ou mensuelles sur le débit. En l'absence de données de bonne qualité, l'évaluation peut se baser sur les simulations mathématiques qui utilisent les précipitations des bassins hydriques voisins, ou, en dernier recours, des modèles météorologiques. Dans la mesure où l'évaluation de la ressource hydroélectrique s'appuie intégralement sur des données collectées et fournies par des sources gouvernementales, il n'est pas rare que l'acquéreur et le promoteur partagent le risque hydrologique. En raison de la longue durée de vie des centrales hydroélectriques (dans certains cas, plus d'un siècle), les effets à long terme du changement climatique et de la sédimentation des réservoirs doivent également être pris en compte dans l'évaluation des ressources hydroélectriques.

### Les ressources géothermiques

Les ressources géothermiques sont évaluées sur la température et du flux thermique de la vapeur produite par les puits profonds. En raison du coût élevé du forage, la « preuve » de la ressource géothermique peut représenter plus de la moitié des coûts en capital d'un projet et induit des risques non négligeables. Ainsi, le forage de puits d'extraction et d'injection d'une centrale géothermique de 5 MW peuvent coûter jusqu'à 10 M USD si le plan de forage est efficace et beaucoup plus s'il y a une série de puits « secs » avant une découverte positive. Il existe des arrangements de financement uniques résultant des coûts initiaux élevés du forage.

### Biomasse

Les centrales à énergie de biomasse produisent de l'énergie en brûlant du bois et d'autres matières organiques, qui sont brûlées directement ou converties en d'autres formes de biocarburant. L'évaluation des ressources doit couvrir la

quantité, le coût et le type de biomasse disponible, les variations saisonnières de la croissance de la matière organique ainsi que la capacité à préserver les sources de biomasse grâce à la replantation.

## Transformation de Déchets en Energie

Les déchets urbains peuvent constituer une source d'énergie importante. Les centrales à gaz de décharge peuvent être alimentées par le méthane produit à partir des sites de décharge équipés de manière appropriée afin de recueillir le gaz produit par la dégradation contrôlée de la matière organique. Les usines d'incinération des déchets brûlent les déchets urbains en tant que source directe de carburant. Une évaluation de la ressource nécessite une mesure des déchets collectés et éliminés, ainsi qu'une évaluation de leur contenu calorique. L'anticipation des variations de la consommation (et de la production de déchets) et des politiques gouvernementales visant à encourager le recyclage et la séparation des déchets est essentielle au succès du dimensionnement d'un projet de production d'énergie à partir de déchets ; dans de nombreux cas, la production effective de gaz méthane n'a pas été en mesure de répondre aux attentes en matière de conception, ce qui a entraîné une réduction de la production d'énergie.

## Gaz naturel

L'évaluation des ressources en gaz naturel dépend en grande partie des sources de gaz disponibles sur le marché. Sur les marchés où des sources nationales sont présentes, une comparaison de la qualité, de la quantité et du coût de la production de gaz servira d'enquête principale et pourra être encore améliorée en distinguant les ressources terrestres, côtières et non conventionnelles. Sur les marchés où les ressources gazières nationales sont inexploitées voire inexistantes, l'évaluation des ressources gazières se concentrera sur les options d'importation, qui peuvent inclure les pipelines, le gaz naturel liquéfié ou même les expéditions de gaz conteneurisé.

Quelle que soit la source, la planification des ressources autour du gaz doit tenir compte de la volatilité potentielle des prix et de l'offre, qui est fréquente avec le gaz naturel. Dans le contexte national, l'offre doit être cartographiée sur un horizon

temporel long, qui tient compte du déclin éventuel de la production au niveau du champ, et la tarification peut être affectée par la concurrence entre les consommateurs de gaz (électricité, industriel, transport, résidentiel, etc.). Pour le gaz importé, l'enjeu de l'offre concerne moins le volume et davantage l'achat, dans la mesure où les importations de gaz doivent être contractées à long terme (5, 10, 15 ans) pour assurer la stabilité de l'offre. L'établissement des prix peut également être influencée par l'acquisition de gaz importé, avec une volatilité accrue des prix des contrats à court terme et une réduction de la flexibilité tarifaire dans les contrats à long terme.

**CONSEIL PRATIQUE :** La dernière décennie a observé une vague de projets d'énergie alimentés au gaz. Les IPP traditionnels alimentés au gaz sont désormais invités à acheter du gaz sur le marché de gros plutôt qu'à s'appuyer sur des accords de passation des marchés en gaz parrainés par l'État. De nouvelles sources domestiques de gaz, telles que l'offshore en eau profonde et les champs non conventionnels, favorisent le développement de projets de conversion de gaz en électricité sur les marchés émergents. Même les marchés de ressources insuffisantes en gaz naturel construisent une infrastructure de marché du gaz autour de projets de conversion de GNL en électricité qui achètent du gaz auprès d'un marché mondial en croissance, stimulé par les exportations des États-Unis et de l'Australie.

Malgré cette croissance, les projets de conversion de gaz en électricité demeurent complexes compte tenu de la nécessité de développer simultanément l'accord d'approvisionnement en gaz à long terme, l'infrastructure de traitement / transport et l'usine alimentée au gaz. Le couplage crée des risques uniques, tels que la nécessité d'une protection contre les forces majeures du côté de l'énergie, en cas de perturbation du côté de l'offre. Les coûts extérieurs au projet d'énergie peuvent également constituer un risque, comme le paiement de servitudes sur des terrains privés pour la construction de gazoducs. Pour atténuer ces risques, les gouvernements doivent veiller à acheter l'énergie alimentée au gaz de manière coordonnée, en tenant compte des risques tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du projet d'énergie.

## Pétrole

Semblable à celle du gaz naturel, l'évaluation des ressources liquides (comprenant le diesel, le mazout lourd et le pétrole brut léger) est largement tributaire de la disponibilité de l'offre et des sources de combustibles liquides appropriés sur le marché. Comme pour les autres matières premières, la planification des ressources doit tenir compte de la volatilité des prix et de la disponibilité de l'offre.

## Charbon

L'identification et l'évaluation des ressources en charbon sont compliquées à la fois par les variations de la qualité de la ressource et par les défis inhérents à toute exploitation minière. En tant que question fondamentale, l'entité adjudicatrice devrait décider si elle établira une mine de charbon ou un contrat pour la fourniture / l'importation de charbon. Le charbon étant une marchandise négociée, l'entité adjudicatrice devra anticiper le potentiel de contraintes liées à l'offre, en particulier s'il y a des consommateurs concurrents de charbon sur le marché. Plutôt que d'acheter du charbon directement, l'entité adjudicatrice peut décider que le secteur privé est mieux à même de développer une offre de charbon. Dans les deux cas, une étude de la qualité thermique du charbon, du potentiel de recouvrement économique (si une nouvelle mine doit être développée) et des coûts associés au traitement et à la livraison du charbon sera nécessaire. La production de charbon nécessite également des quantités importantes de terrains, et les coûts d'acquisition des terrains doivent être rigoureusement pris en compte parallèlement à l'évaluation des ressources.

## Considérations technologiques

Lorsque l'objectif est de développer une technologie spécifique, les décideurs peuvent vouloir concevoir un processus de passation des marchés, d'appel d'offres ou de négociation directe, axé sur l'acquisition d'une technologie spécifique telle que l'énergie solaire, éolienne ou nucléaire. Si, toutefois, l'objectif est d'obtenir de l'énergie au tarif le plus économique, la planification de l'achat peut être neutre sur le plan technologique, auquel cas une concurrence pourrait exister entre les

soumissionnaires proposant de déployer différentes technologies. Toutefois, si le gouvernement a l'intention d'utiliser des instruments d'amélioration du crédit, tels que la garantie partielle du risque fournie par certaines institutions de développement multilatérales et bilatérales, il est nécessaire de considérer que ces institutions peuvent avoir certaines considérations liées à la technologie; par exemple, certaines d'entre elles peuvent ne pas être favorables à la technologie du charbon en raison de considérations environnementales.

Dans certains cas, l'objectif politique du gouvernement peut accorder une plus grande priorité à la durabilité de l'équipement, en particulier lorsque le gouvernement envisage un arrangement de type construction-possession-exploitation-transfert (Build-own-operate-transfer, BOOT) aux termes duquel la propriété de l'installation de production revient à l'État à la fin de la durée du PPA. Dans ce contexte, des spécifications technologiques / d'équipement pourraient être incluses, telles que l'exigence de certification et la conformité aux normes internationales stipulées.

Le choix de la technologie du charbon a une incidence sur les considérations environnementales. Compte tenu de la mondialisation des technologies de production d'énergie à faible émission de carbone, de nouvelles technologies propres ont été développées afin de s'adapter à l'évolution du paysage. Le choix de la technologie du charbon exigera ensuite l'évaluation environnementale ainsi que l'impact environnemental de la centrale au charbon.

## Capacité du réseau

La capacité du réseau à accepter, transmettre et distribuer de l'énergie supplémentaire sans mises à niveau coûteuses des systèmes est un aspect important mais souvent oublié de la planification de la passation des marchés. Le gouvernement devrait donc examiner dans quelle mesure les systèmes pourraient nécessiter des mises à niveau et la façon dont celles-ci seront financées, ainsi que l'incidence que tout cela aurait sur le volume et le prix de l'électricité à acheter. La capacité d'absorption du réseau est encore plus importante lorsqu'il s'agit

d'introduire des énergies renouvelables intermittentes dans le mix énergétique. L'intégration de puissance intermittente dans le réseau au-delà d'une certaine limite affectera en effet la stabilité du système. L'étude de l'absorption de l'énergie intermittente par le réseau est cruciale pour définir cette limite que l'infrastructure actuelle du réseau peut accepter. Pour intégrer l'énergie intermittente au-delà de cette limite, il convient d'investir dans une technologie de stabilisation du réseau, telle que le stockage en batterie. Cependant, selon la technologie de stabilisation du réseau, cela pourrait constituer une mise à niveau très coûteuse.

Dans le cadre du processus d'appel d'offres, un promoteur devrait réaliser une évaluation de la capacité du réseau afin de déterminer le prix et la répartition correcte du risque. Cela nécessiterait (avant de soumettre l'offre) une interface avec le fournisseur du système de transmission et l'opérateur du système. Cependant, il est recommandé que les études sur la capacité du réseau soient effectuées par l'entité adjudicatrice, l'acquéreur ou le gouvernement dans le cadre de ses considérations de planification. Étant donné la nature dynamique des systèmes électriques, ces études devraient être effectuées ponctuellement.

## Infrastructure connexe

Parallèlement au réseau, le gouvernement doit également prendre en considération d'autres aspects de l'infrastructure qui pourraient avoir une incidence sur les achats d'électricité, tels que l'offre en carburant et le réseau de transport dans le pays.

## Gaz naturel

L'un des aspects les plus complexes de la production alimentée au gaz est la quantité importante d'infrastructures connexes qui doit être développée pour produire, traiter et livrer du gaz à l'installation de production. Pour le gaz domestique, l'investissement initial dans le forage et la production entraînera des investissements supplémentaires dans le traitement du gaz et les gazoducs. Pour le gaz importé, les défis de l'infrastructure sont tout aussi importants, avec la nécessité de construire des centaines de kilomètres de gazoducs ou de grandes installations d'importation maritime. Dans un cas comme dans l'autre, les gouvernements une production alimentée en gaz devraient considérer le projet

comme deux acquisitions simultanées, une pour les infrastructures complexes et coûteuses et une seconde pour l'installation de production qui utilisera cette infrastructure.

En outre, des problèmes potentiels tels que le vandalisme du réseau de transport de gaz devraient être pris en compte et des mesures d'atténuation adéquates devraient être prises.

### Pétrole

La production d'énergie pétrolière nécessite de vastes volumes de carburant. La chaîne d'approvisionnement logistique des carburants liquides à la centrale est un élément critique.

### Charbon

Tout comme le gaz naturel, l'infrastructure associée pour la production alimentée au charbon peut être complexe et nécessiter des investissements importants. Parallèlement aux coûts initiaux de développement de la mine de charbon, il y aura un investissement nécessaire dans le traitement, le transport et le stockage du charbon. Le transport peut être particulièrement difficile car le volume de charbon nécessaire pour une installation de production peut être considérable et nécessiter le développement d'une ligne ferroviaire ou d'un système portuaire. Les coûts de cette infrastructure associée pourraient être prohibitifs.

## Sélection du site



Dans la sélection d'un site de projet énergétique, nombreux sont les critères afin de déterminer l'emplacement optimal. Ces critères peuvent être particuliers à chaque type de technologie. Par exemple, dans le déploiement de l'énergie solaire, une considération clé est de savoir si les sites prévus ont un rayonnement solaire suffisant. La sélection du site implique également des considérations environnementales et sociales : le projet aurait-il un impact sur les écosystèmes locaux ou nécessiterait-il la réinstallation des populations locales. D'autres facteurs incluent l'interconnexion du réseau, la disponibilité du combustible et l'interfaçage avec les agences gouvernementales locales et nationales et les personnes affectées par le projet en relation avec l'acquisition du site.

Le promoteur du projet, en particulier dans les procédures de passation des marchés neutres, pourrait être responsable de l'évaluation des sites candidats et de la sélection du site le plus approprié. Pour augmenter les chances de succès dans un appel d'offres concurrentiel, ils seraient également incités à trouver les sites les plus performants. Bien qu'attrayant sur le principe, ce type de mécanisme peut concentrer le développement de projets dans des sites riches en ressources.

Des contraintes de sélection de site peuvent être introduites pour contrôler la répartition géographique du déploiement énergétique et les exigences d'accès à l'infrastructure (par exemple, accès au réseau et à l'infrastructure gazière) peuvent être appliquées afin de garantir la faisabilité de l'intégration de certains types de production dans le système (tels que les énergies renouvelables) et assurer le développement socio-économique ou la régénération d'une région ou de régions particulières.

*Exemple de politique de sélection de site :*

Lors de la vente aux enchères de panneaux solaires photovoltaïques en Allemagne en avril 2015, des exigences de localisation ont été introduites afin d'éviter la concurrence dans l'utilisation des sols entre la production énergétique et alimentaire.

Les soumissionnaires de l'installation ougandaise de Tarif de Rachat GET ont été en mesure de choisir leurs sites, mais la phase de pré-qualification comprenait une disposition selon laquelle les projets ne pouvaient pas être situés à plus de 3 km du réseau. Une exigence supplémentaire incluse dans la documentation de « Demande de Propositions » était l'inclusion de zones prioritaires proches des centres de charge et d'une capacité de réseau suffisante.

Il y a plusieurs cas dans lesquels le gouvernement assume la responsabilité de la sélection du site. À cet égard, les considérations peuvent inclure l'accès à l'infrastructure partagée et le ciblage des opportunités de développement économique. Pour les projets thermiques, l'accès à un approvisionnement en combustible approprié est essentiel, dans la mesure où le coût de l'infrastructure d'approvisionnement en carburant peut desservir de multiples utilisateurs finaux, y compris ceux des projets de production d'énergie. L'infrastructure d'importation de gaz naturel liquéfié est un exemple d'infrastructure partagée.

La quête d'un développement économique ciblé dans le pays pourrait également amener le gouvernement à jouer un rôle actif dans la sélection des sites pour les projets de production d'énergie.

Le fait que le gouvernement choisisse le site et mène des études sur le site est un avantage important car il peut réduire considérablement les coûts pour les soumissionnaires, car ils n'ont pas besoin d'investir pour identifier et obtenir le terrain, évaluer les ressources, étudier le raccordement au réseau et évaluer les options d'approvisionnement en carburant pour chaque site potentiel. Cela peut également faciliter la procédure d'octroi de licences elle-même, laquelle peut être critique pour mettre les projets en ligne et dans le temps. Cependant, en raison de la faiblesse potentielle du gouvernement assumant la responsabilité de la sélection du site, il est possible que celui-ci ne sélectionne pas nécessairement les sites les plus optimaux, ce qui peut nécessiter un certain niveau d'expertise et de ressources (surtout des ressources financières) dont le gouvernement pourrait ne pas disposer.

## Le rôle des conseillers externes

La préparation et la passation des marchés de projets d'énergie figurent parmi les engagements les plus complexes et les plus onéreux que les gouvernements entreprennent. Les entités adjudicatrices qui n'ont pas déjà élaboré ou structuré des projets d'énergie de cette nature ne bénéficient peut-être pas de la capacité et / ou de l'expertise internes pour traiter correctement les subtilités liées à ces acquisitions. À ce titre, elles pourraient connaître des retards dans le processus de passation des marchés voire ne pas pouvoir acquérir le projet, ce qui peut être une leçon coûteuse à apprendre. Pour essayer d'éviter cela, l'entité adjudicatrice ou le gouvernement hôte peut choisir de recourir aux services de conseillers externes qui jouissent d'une expertise spécifique dans ce domaine. Les compétences requises pour concevoir et mettre en œuvre des procédures de passation des marchés dans le domaine de l'énergie sont à la fois spécifiques et diversifiées ; la connaissance de ce qui constitue une pratique courante sur le marché et de ce qui est considéré comme bancable par les investisseurs et les prêteurs évolue continuellement dans le temps et peut être spécifique à la région. Des compétences juridiques, commerciales, techniques, environnementales, sociales et financières sont requises, et ces connaissances doivent être complétées par une expérience réelle des transactions.

Après avoir évalué les besoins relatifs à l'acquisition du projet d'énergie concerné et évalué les lacunes existantes dans les capacités et les compétences du personnel institutionnel, l'entité adjudicatrice devrait être en mesure d'élaborer le projet de mandat pour la nomination de conseillers externes.

Les services relatifs à une transaction de projet d'énergie sont énumérés ci-dessous.

- Juridique : cabinet de droit spécialisé dans les financements des infrastructures, des entreprises et des projets des marchés émergents.
- Financier : banques d'investissement, consultants en comptabilité et audit, ou boutiques financières spécialisées dans les IPP, les PPP et le financement de projets.

- Ingénierie : fournie par de grands cabinets de conseil internationaux avec des pratiques multisectorielles, capables de faire appel à un éventail d'experts de divers secteurs, ou par des organisations plus petites spécialisées uniquement dans un sous-secteur particulier (solaire, éolien, hydroélectrique, etc. .).
- Environnemental et socio-économique : cabinet de conseil disposant des connaissances sur les cadres de performance adoptés par les principaux prêteurs internationaux (tels que les Principes de l'Équateur).

Ces services peuvent être fournis par des sociétés de conseil privées agissant indépendamment, en consortium ou sous l'égide d'un conseiller en transactions bénéficiant d'un mandat consultatif très large. De nombreuses banques multilatérales de développement offrent des services de conseil en matière de transactions et peuvent offrir un ensemble complet à l'entité adjudicatrice, en dirigeant et en coordonnant le travail des autres conseillers sous leur direction et leur orientation. Grâce à leur présence mondiale, les institutions bilatérales et multilatérales peuvent s'avérer une source d'expérience inestimable sur laquelle s'appuyer. Beaucoup fournissent des services consultatifs de transaction directement ; d'autres fournissent des fonds qui peuvent être utilisés pour embaucher des conseillers du secteur privé. Les organisations multilatérales et bilatérales peuvent également apporter à l'entité adjudicatrice (et au gouvernement) un soutien au renforcement des capacités afin de développer une expertise interne.

## Comment sélectionner les conseillers externes

Certains cadres de PPP incluent des dispositions spécifiques pour l'engagement des conseillers en transactions. Des lois nationales sur les marchés publics peuvent également exister, qui doivent être respectées, stipulant la procédure d'engagement des conseillers en transactions et des consultants par le gouvernement.

De plus, lors de la sélection des conseillers, les entités adjudicatrices devraient tenir compte de plusieurs facteurs :

- Engagement : étant donné que les échéances des procédures de passation des marchés sont sujets à des dérapages, le contrat devrait prévoir une incitation du conseiller à demeurer engagé envers la transaction à long terme, en évitant tout retard.
- Coûts : une méthodologie clairement définie de gestion des coûts, y compris les estimations de coûts, devrait être en place.
- Compétence et expérience : la réputation, la confiance et les compétences du chef d'équipe et des membres de son équipe comptent autant que celles du cabinet.
- Conflit d'intérêt : les conseillers peuvent entretenir des relations professionnelles étroites avec des investisseurs potentiels. C'est en partie inévitable : les meilleurs conseillers auront un portefeuille de contrats avec plusieurs clients. Cela n'est pas nécessairement préjudiciable au projet. En travaillant avec une multitude d'investisseurs, le conseiller aura une meilleure compréhension du marché. Cependant, cela peut donner l'impression que le conseiller n'agira pas nécessairement dans le meilleur intérêt de l'entité adjudicatrice. L'impact des conflits peut être atténué dans le contrat en exigeant la divulgation complète des conflits réels ou potentiels dans les documents d'appel d'offres pour le recours aux conseillers en transaction, la restriction de la divulgation d'informations confidentielles ou l'exigence de séparation des équipes.

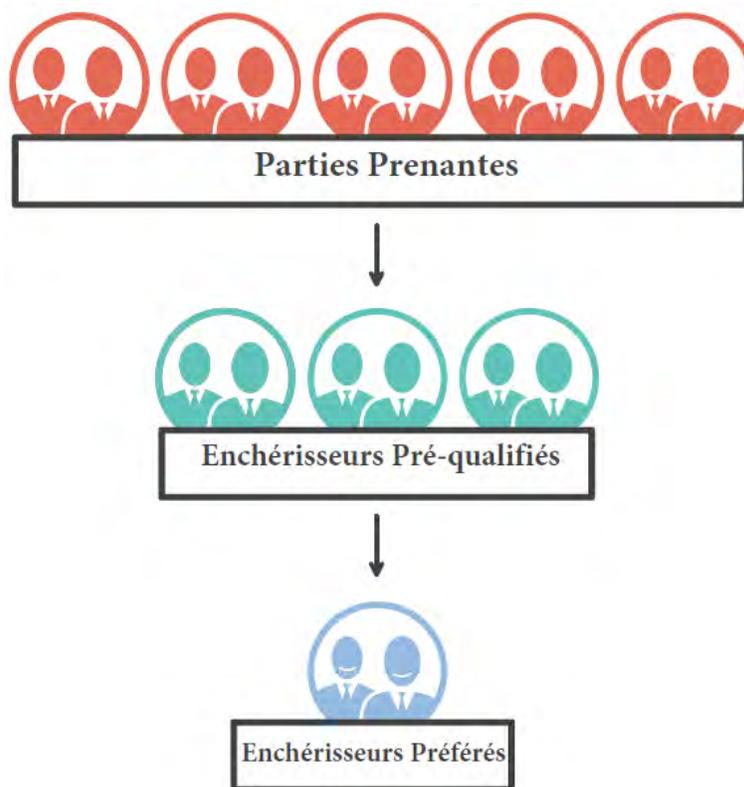
# Présentation des types de procédures de passation des marchés

---

## Modèles de procédures de passation des marchés établies

Les entités de passation des marchés ont utilisé divers procédures de passation des marchés pour sélectionner les projets d'énergie. Ces procédures sont parfois désignées par différents noms dans différents pays. Bien qu'il puisse être difficile de classer la grande variété de pratiques dans des catégories bien définies, ce manuel utilisera les catégories décrites ci-dessous comme cadre de discussion des différentes procédures. Ces procédures seront décrites plus en détail dans les sections suivantes.

### Appels d'offres concurrentiels



Un appel d'offres concurrentiel (parfois appelé aussi appel d'offres ou processus d'appel d'offres) est un processus lancé par une entité adjudicatrice pour sélectionner les sponsors qui développeront un projet d'énergie par l'intermédiaire

d'un processus compétitif. Il est conçu pour exploiter le pouvoir de la concurrence afin d'atteindre les objectifs de l'entité adjudicatrice. Ces objectifs incluent généralement un coût global d'électricité plus faible du projet d'énergie, mais peuvent également inclure d'autres objectifs tels que le contenu local ou le développement de projets dans des régions particulières. Les offres sont donc évaluées principalement en fonction du prix, mais peuvent également inclure des critères d'évaluation supplémentaires.

Les appels d'offres peuvent être des appels d'offres ouverts ou restreints. Les appels d'offres ouverts sont lancés en publiant l'opportunité. Toute partie intéressée qui répond aux critères de pré-qualification et qui est désignée comme soumissionnaire préqualifié ou soumissionnaire présélectionné peut participer à l'appel d'offres en soumettant une proposition. Ces appels d'offres sont également appelés appels d'offres internationaux. Un appel d'offres ouvert peut être structuré de manière à acquérir un ou plusieurs projets (en utilisant également plusieurs appels d'offres).

Lors de l'établissement de plusieurs projets, les entités adjudicatrices peuvent choisir d'acquérir une quantité spécifique de capacité de production installée (généralement exprimée en MW), ou une quantité spécifique d'électricité produite (exprimée en MWh) ; la majorité des appels d'offres ouverts sont basés sur la capacité.

Les appels d'offres restreints sont des appels d'offres concurrentiels limités à un groupe de soumissionnaires identifiés par l'entité adjudicatrice. Seules les entreprises invitées à participer à l'appel d'offres par l'entité adjudicatrice peuvent participer à un appel d'offres restreint.

## Négociations directes



Comme son nom l'indique, une entité adjudicatrice peut acquérir un projet d'énergie par le biais de négociations directes avec un sponsor ou un groupe de sponsors. Les négociations directes peuvent être engagées par l'entité adjudicatrice ou par les sponsors. Dans un cas comme dans l'autre, l'entité adjudicatrice doit veiller à ce qu'il lui soit permis d'acquérir les projets d'énergie par des négociations directes conformément aux lois applicables.

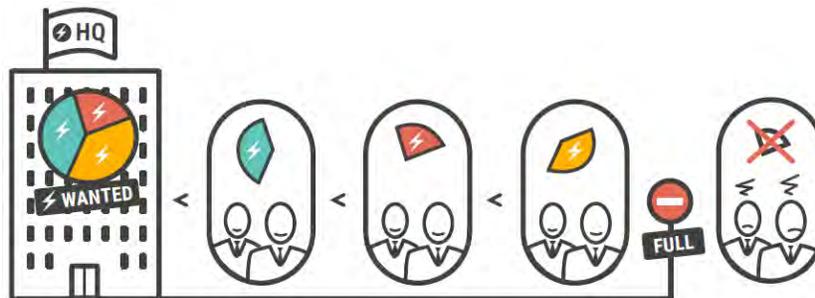
**CONSEIL PRATIQUE :** La passation des marchés d'énergie a principalement été négociée directement en Afrique subsaharienne, dans le cadre de l'ouverture progressive du marché de l'électricité aux investissements privés de production. Après avoir testé les eaux et obtenu plusieurs succès, la région passe progressivement une passation de marchés concurrentielle. Les leçons tirées des négociations directes aident souvent à structurer des appels d'offres concurrentiels.

Si les négociations sont initiées par les sponsors, l'entité adjudicatrice est alors dite répondre à une proposition non sollicitée. Les négociations directes ne sont

toutefois pas la seule manière pour une entité adjudicatrice de réagir à une proposition non sollicitée. Les options des entités adjudicatrices sont déterminées par le cadre juridique de chaque pays. Ces options sont explorées au chapitre 5-8.

L'expansion des projets d'énergie est une autre opportunité de négociations directes. Un projet d'énergie existant peut avoir accès à une capacité de gestion de combustible inutilisée, à une capacité de transmission inutilisée et à d'autres installations associées, dont la capacité peut être augmentée moyennant un coût faible voire nul. Dans ces circonstances, la meilleure option pour un acquéreur pourrait être d'augmenter la capacité d'un projet d'énergie existant. L'entité adjudicatrice devrait évaluer si une extension peut être obtenue de manière compétitive.

## Tarif de rachat



Un tarif de rachat est un mécanisme conçu pour encourager l'investissement dans certains types de projets d'énergie, généralement en établissant un prix fixé par l'administration. Les tarifs de rachat ont, par exemple, été utilisés pour encourager les investissements dans des projets d'énergie renouvelable qui utilisent certaines technologies ou des projets d'énergie de petite ou moyenne ampleur. Les tarifs de rachat ont également été utilisés pour encourager l'investissement dans des segments de marché difficiles, par exemple en établissant un tarif pour les projets qui développent des mini-réseaux dans les zones rurales. Les programmes de tarif de rachat ne sont généralement pas limités à un seul projet, mais définissent plutôt

une quantité spécifique de capacité (MW) à acheter, ou bien établissent un calendrier dans lequel les projets éligibles peuvent être développés et contractés. Bien que, dans le cadre d'un programme de tarif de rachat, les soumissionnaires ne soient pas en concurrence sur les prix, ils sont en concurrence sur un certain nombre d'autres critères axés sur les politiques tels que la rapidité, la qualité et le développement socio-économique. Du point de vue du développeur de projet, un programme de tarif de rachat réduit potentiellement le risque d'une offre infructueuse.

# Appels D'Offres Concurrentiels

Présentation des appels d'offres concurrentiels

Expressions d'intérêt

Demande de qualifications

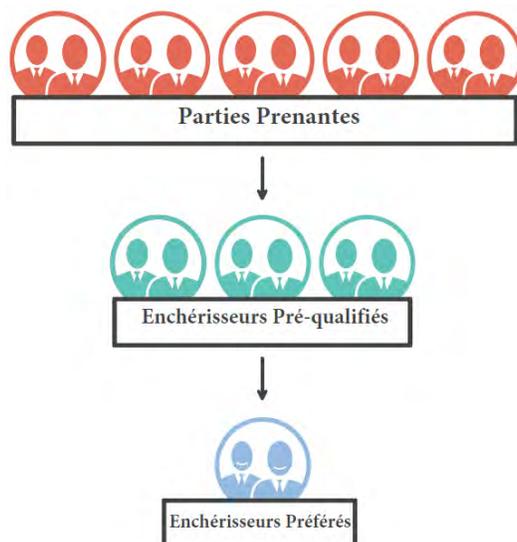
Demande de propositions

Évaluation et Adjudication

## Présentation des appels d'offres concurrentiels

Les appels d'offres concurrentiels sont un choix de plus en plus populaire pour la passation des marchés des projets d'énergie. Cette structure de passation des marchés exige que les investisseurs se concurrencent directement, selon les mêmes conditions, pour la possibilité de développer un projet (ou plusieurs projets). Bien que se basant généralement sur le prix, la concurrence peut toutefois être axée sur la qualité de la technologie, la rapidité du développement ou d'autres facteurs qui correspondent aux priorités du gouvernement. Des variations entre les appels d'offres concurrentiels existeront selon la juridiction, en raison des différences dans l'environnement réglementaire et des objectifs généraux de passation des marchés.

Dans ce manuel, deux types d'appels d'offres concurrentiels sont examinés: i) les appels d'offres ouverts et ii) les appels d'offres restreints. Bien que chaque processus présente des avantages et des inconvénients, l'un ou l'autre type d'appel d'offres nécessitera une procédure de passation des marchés rigoureusement planifiée, comprenant des critères d'appel d'offres objectifs et transparents.



## Combien de phases un processus d'appel à la concurrence comprend-il ?

Un processus d'appel à la concurrence comprend généralement entre une et trois phases. Les trois phases décrites plus loin dans ce manuel sont :

1. Expression d'intérêt (Expression of Interest, EOI)
2. Demande de qualifications (Request for Qualifications, RfQ)
3. Demande de propositions (Request for Proposals, RfP)

Les termes EOI et RfQ sont parfois utilisés de manière interchangeable selon les pays. Le nombre de phases varie également en fonction des règles de passation des marchés pour un pays particulier. L'utilisation des EOI et RfQ sont des phases optionnelles, basées sur un certain nombre de facteurs expliqués ci-dessous.

**CONSEIL PRATIQUE :** Les appels d'offres en deux phases constituent une approche courante en matière d'appels d'offres concurrentiels. Il s'agit d'un processus qui comprend un appel d'offres ouvert en deux phases qui est étendu à partir de la phase normale de Demande de Propositions de manière à inclure également une phase de RfQ. La phase de RfQ permet à l'entité adjudicatrice de présélectionner les soumissionnaires qualifiés à la suite de l'appel de propositions ouvert, au moyen d'un processus d'évaluation des offres. L'entité adjudicatrice passe ensuite à la phase de Demande de Propositions et sélectionne un soumissionnaire préféré de la même manière que l'appel d'offres ouvert.

## Appels d'offres ouverts

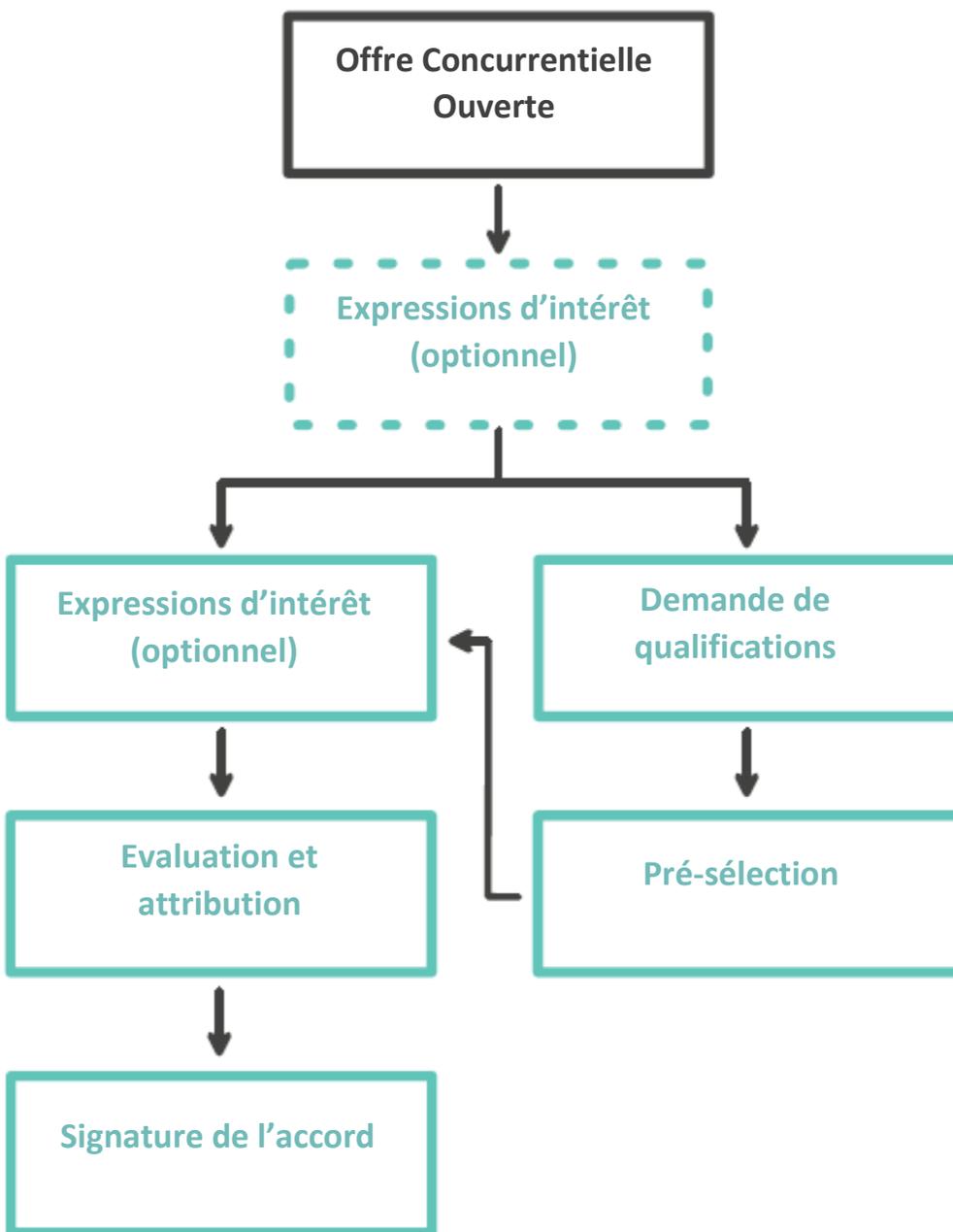
Un appel d'offres ouvert est un appel d'offres concurrentiel accessible à toutes les parties intéressées. L'appel d'offres ouvert est également connu sous le nom d'appel d'offres international, d'appel d'offres ouvert, de compétition ouverte ou de sollicitation ouverte. Dans le cadre d'un appel d'offres ouvert, l'entité adjudicatrice publie l'opportunité sur un forum accessible au public et invite les parties intéressées à soumettre une proposition pour examen. L'appel d'offres publié peut revêtir de nombreuses formes, mais il est souvent identifié comme un appel d'offres, une invitation à soumissionner ou un appel d'offres. Pour développer davantage le processus de passation des marchés, la publication de l'appel d'offres peut être précédée d'une phase d'Eoi, abordée dans le chapitre Expressions d'intérêt (voir page 83).

L'objectif de l'appel d'offres ouvert est de créer une plate-forme qui maximise la concurrence tout en préservant l'intégrité de la procédure de passation des marchés à travers des spécifications techniques détaillées dans la Demande de Propositions et de solides mécanismes d'évaluation des offres.

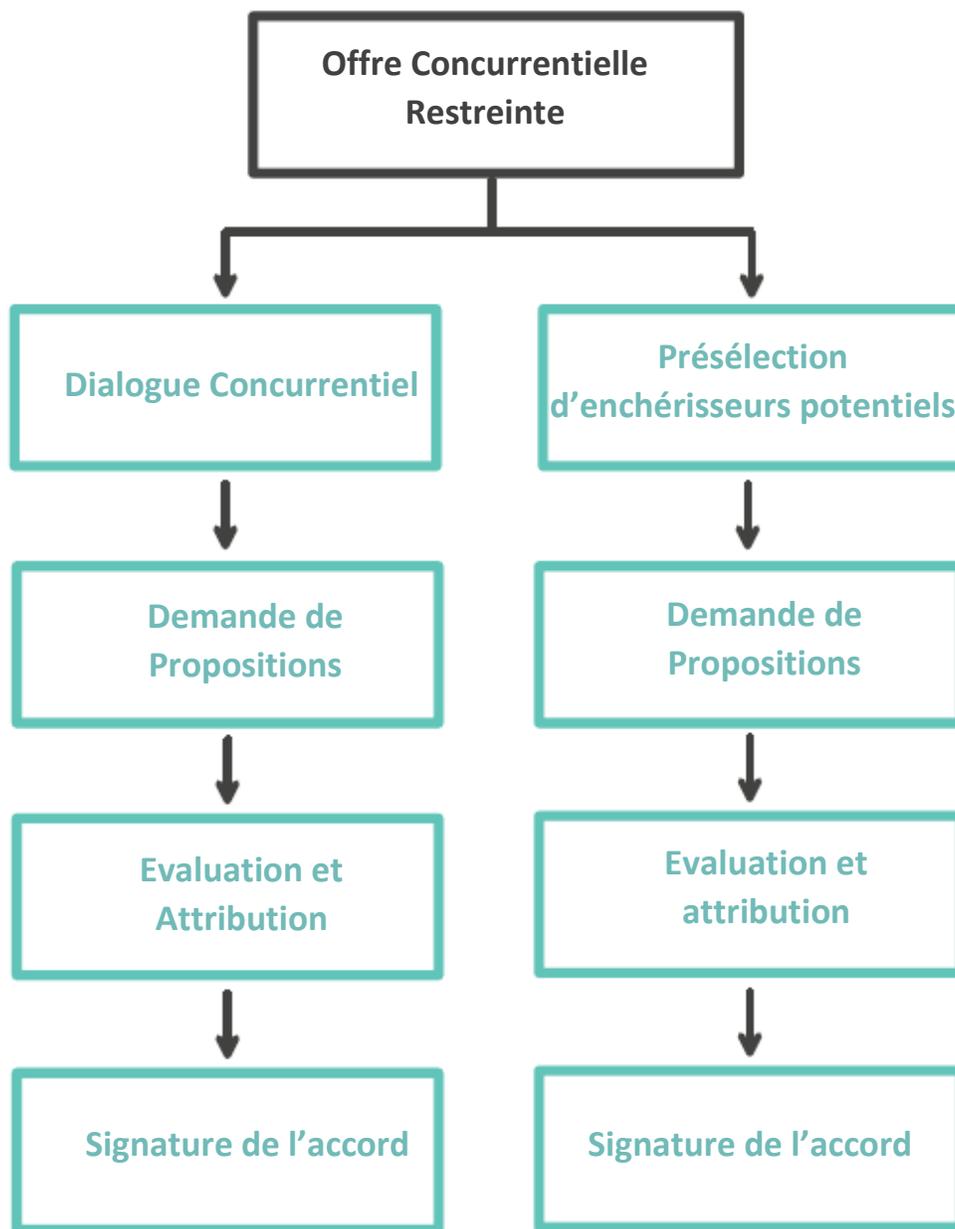
Les éléments clés de l'appel d'offres ouvert sont :

- enchère ouverte à tout le monde
- documents d'achat normalisés et non négociables

- critères de qualification définis
- méthodologie claire de notation des offres
- adjudication à un soumissionnaire préféré, basée sur la meilleure note.



## Appels d'offres restreints



Alors qu'un appel d'offres restreint (également appelé appel d'offres fermé ou appel d'offres sélectif) est basé sur un processus concurrentiel, il se distingue d'un appel d'offres ouvert en ce sens que la possibilité de soumissionner est limitée à un groupe restreint de parties identifiées.

L'appel d'offres restreint commence par l'exercice, à la discrétion de l'entité adjudicatrice, visant à identifier un groupe limité de soumissionnaires potentiels.

De nombreux facteurs peuvent influencer la décision de l'entité adjudicatrice de restreindre le nombre de parties invitées à soumissionner, par exemple: le niveau de compétences spécialisées ou de connaissances requises pour construire un projet d'énergie, la rapidité d'achèvement du projet d'énergie, l'accélération de la procédure de passation des marchés, et l'appétit du marché. L'entité adjudicatrice peut identifier le groupe de parties qualifiées grâce à un dialogue avec les parties prenantes. Les parties identifiées ont la possibilité de soumettre une Demande de Propositions qui passe par un processus d'évaluation des offres, administré par l'entité adjudicatrice. Les éléments de la procédure d'appel d'offres ouvert s'appliquent ensuite à l'évaluation et à l'adjudication du soumissionnaire préféré.

Des cas existent, dans lesquels des négociations postérieures à l'adjudication entre l'entité adjudicatrice et le soumissionnaire préféré ne permettent pas de générer un accord final. Plutôt que de rouvrir le processus d'appel d'offres, et par souci de rapidité et d'efficacité, l'entité adjudicatrice peut plutôt commencer à négocier avec un soumissionnaire de réserve. Si les négociations échouent ne permettent pas non plus de conclure un accord final avec le soumissionnaire de réserve, les procédures de passation des marchés peuvent permettre à l'entité adjudicatrice de négocier directement avec d'autres soumissionnaires qualifiés.

## Dialogue compétitif

Pour les transactions ou les structures de projet complexes, afin de mieux préciser les spécifications du projet, l'entité adjudicatrice peut avoir besoin des contributions des soumissionnaires pré-identifiés avant l'émission de la Demande de Propositions. Avant l'émission de la Demande de Propositions, l'entité adjudicatrice peut inviter certains soumissionnaires identifiés à engager un dialogue sur les spécifications du projet. Le dialogue sur les spécifications du projet pourrait inclure l'identification des meilleures solutions techniques, l'ajustement de la structure commerciale et la réaffectation des risques entre les parties prenantes du projet. L'entité adjudicatrice peut ensuite diffuser la Demande de Propositions affinée à tous les soumissionnaires pré-identifiés. Les éléments du processus d'appel d'offres ouvert s'appliquent ensuite à l'évaluation et à l'adjudication du soumissionnaire préféré.

## Points clés

- Les appels d'offres concurrentiels peuvent avoir la forme d'appels d'offres ouverts ou d'appels d'offres restreints.
- L'objectif de l'appel d'offres ouvert est de maximiser la concurrence et la transparence.
- Les éléments clés de l'appel d'offres ouvert sont des critères de qualification et des mécanismes robustes d'évaluation des offres.
- Un appel d'offres restreint est un appel d'offres ouvert uniquement à un groupe restreint de parties sélectionnées.
- Pour les projets complexes, les soumissionnaires peuvent engager un processus de dialogue compétitif avec l'entité adjudicatrice.

## Expressions d'intérêt

En tant que première étape potentielle du lancement d'une procédure de passation de marché, l'entité adjudicatrice pourrait bénéficier d'une consultation directe du marché au moyen d'un exercice formel de recherche d'informations. Cette forme de sondage du marché peut fournir un aperçu critique important d'un projet réussi. Cela oblige en effet l'entité adjudicatrice à concentrer sa vision sur le projet et à tester les hypothèses sous-jacentes à travers les commentaires des soumissionnaires potentiels. Cet exercice de partage d'informations est appelé une Expression d'intérêt (Eoi) ou une Demande d'informations.

Pour garantir une réponse aussi vaste que possible à l'Eoi, l'entité adjudicatrice peut largement faire connaître l'invitation, par exemple dans les journaux nationaux, en décrivant le projet proposé en termes généraux et en invitant les investisseurs potentiels à exprimer leur intérêt pour l'opportunité, à fournir un avis sur la conception / la structure du projet et soumettre d'autres questions à l'attention de l'entité adjudicatrice. L'entité adjudicatrice peut profiter de cette opportunité pour demander aux soumissionnaires de lui faire part de leurs préférences et de leur raisonnement concernant la sélection du site, la taille du projet et les attentes en matière de production.

**CONSEIL PRATIQUE :** Si une entité adjudicatrice choisit de tirer parti du processus d'Eoi, il est important que ceux qui sont invités à commenter aient suffisamment de temps pour préparer des remarques rigoureusement raisonnées et réfléchies.

À l'issue de la phase d'Eoi, l'entité adjudicatrice aura idéalement une perception de l'appétit du marché pour le projet potentiel, en fonction du nombre de répondants et aura reçu des commentaires pertinents pour éclairer la conception optimale de l'approche de passation des marchés et de la spécification de la Demande de Propositions.

## Considérations pour l'émission d'une expression d'intérêt

En décidant de diffuser une demande d'Expression d'intérêt, l'entité adjudicatrice devrait déterminer si les avantages sont pertinents pour le processus de passation des marchés en cours. Une expression d'intérêt peut s'avérer particulièrement utile lorsqu'une entité adjudicatrice entreprend la mise en place d'un nouveau programme ou le déploiement d'une technologie non testée, dans la mesure où les réponses à l'Eoi peuvent donner un aperçu de la réponse du marché à cette nouvelle entreprise. Les commentaires peuvent également s'avérer précieux lorsqu'un nouveau processus de passation des marchés est adopté par l'entité adjudicatrice, puisque le processus d'Eoi sensibilise le marché aux réformes et approfondit l'engagement des parties prenantes.

Le processus d'Eoi n'est cependant pas sans risques. L'entité adjudicatrice peut être influencée par des réponses à l'Eoi qui ne correspondent pas au consensus du marché mais plutôt à une vision étroite ou tronquée. Il est important que l'entité adjudicatrice filtre les informations qu'elle reçoit du processus Eoi et les équilibre avec sa propre expérience et les conseils qu'elle obtient des conseillers.

**CONSEIL PRATIQUE** : Pour que le processus d'Eoi soit efficace et pratique, il est important que l'entité adjudicatrice puisse utiliser et appliquer les informations qu'elle reçoit sans être confrontée à des restrictions de confidentialité de la part des répondants à la demande d'Eoi. Cela peut être obtenu par un avertissement clair dans l'Eoi publiée, selon lequel l'entité adjudicatrice ne considèrera pas les informations reçues comme confidentielles.

## Points clés

L'engagement précoce du marché et le sondage peuvent présenter certains avantages. Le processus d'Eol peut en effet servir à :

- sensibiliser le public au projet ou programme potentiel ;
- tester le marché et l'appétit des parties prenantes à l'approche de la passation des marchés ;
- comprendre la disponibilité du financement pour le projet d'énergie ;
- comprendre la composition des développeurs intéressés par l'appel d'offres (entreprises internationales ou locales, succès antérieurs, réputation, etc.) ;
- tester les préférences du site pour éclairer les études de pré faisabilité et de faisabilité et les besoins d'infrastructures auxiliaires ;
- évaluer les problèmes potentiels liés aux conflits fonciers ;
- effectuer un stress test des hypothèses, en établissant des seuils de passation des marchés (niveaux de plafond tarifaires ou seuils de critères de qualification).

## Demande de qualifications

Au cours de la phase de RfQ, l'entité adjudicatrice présélectionne les parties intéressées qui répondent à la RfQ et qui satisfont aux critères de pré-qualification établis. Au cours de la phase suivante, l'entité adjudicatrice partage la Demande de Propositions uniquement avec les soumissionnaires qualifiés de la RfQ qui seront ensuite évalués au cours du processus de sélection afin d'identifier un soumissionnaire préféré.

Bien qu'un processus en plusieurs phases puisse compromettre l'objectif de rapidité, il peut cependant aider à atteindre le double objectif d'efficacité et d'optimisation des ressources. Pour l'entité adjudicatrice, la phase de qualification de la RfQ peut garantir que les soumissionnaires de la Demande de Propositions disposent des qualifications et de l'expérience nécessaires pour développer le projet. Cela simplifie le processus de révision et d'évaluation qu'une entité adjudicatrice doit entreprendre pour sélectionner un soumissionnaire préféré. Dans certaines juridictions, les entités adjudicatrices publieront les noms des soumissionnaires pré-qualifiés, ce qui assurera la transparence de la procédure de passation des marchés.

Il est important que le seuil de qualification approprié soit défini pendant la phase de RfQ. Une fois qu'un promoteur a été pré-qualifié, il sera en mesure de participer au processus d'appel d'offres jusqu'à sa conclusion. Pour cette raison, le processus de pré-qualification est la première possibilité pour l'entité adjudicatrice (et à quelques exceptions près) de refuser de faire affaire avec un soumissionnaire potentiel particulier, parce qu'il n'a pas la capacité technique ou financière de développer le projet. Sinon, l'entité adjudicatrice risque de qualifier un trop grand nombre de soumissionnaires, ce qui réduirait sa capacité à simplifier le processus d'évaluation et d'adjudication.

Du point de vue de l'entité adjudicatrice, un appel d'offres en plusieurs phases est nécessaire car il garantit qu'il lui suffit d'investir du temps dans des consultations avec des soumissionnaires sérieux, qualifiés pour exécuter le projet. Du point de vue des soumissionnaires, un appel d'offres en plusieurs phases leur permet de voir avec qui ils sont en concurrence. Cela leur donne l'assurance qu'ils ne seront pas en concurrence avec des soumissionnaires non qualifiés pour exécuter le projet, et qui sont susceptibles de s'engager, intentionnellement ou non, dans des pratiques

peu scrupuleuses telles que la soumission d'une proposition qu'ils ne peuvent honorer. Cela leur donne également une idée du nombre de soumissionnaires avec lesquels ils seront en concurrence - le nombre devrait être suffisamment important pour assurer l'existence d'une tension concurrentielle, mais pas si élevé que les soumissionnaires ne sont pas disposés à investir du temps ou des fonds dans le développement d'une proposition concurrentielle.

Les critères de pré-qualification devraient exiger des parties intéressées qu'elles démontrent posséder les capacités techniques et juridiques et la puissance financière nécessaires au développement du projet.

**CONSEIL PRATIQUE :** Si une entité adjudicatrice a seulement la capacité ou le désir de prendre en compte quelques soumissions, elle doit concevoir la phase de RfQ avec une norme plus stricte. Les entités adjudicatrices devraient être conscientes qu'elles n'auront au final qu'un ou deux soumissionnaires, ce qui pourrait entrer en conflit avec les cadres nationaux de passation des marchés exigeant la concurrence. Si une entité adjudicatrice rend la conformité à la RfQ trop onéreuse ou trop lourde, un gouvernement peut éliminer les soumissionnaires potentiels en créant des barrières à l'entrée plus élevées.

## Critères financiers

Un facteur important de la RfQ est de savoir si le soumissionnaire bénéficie de la capacité financière et de la capacité de développer le projet. La RfQ tient compte de la situation financière et de la position commerciale actuelles des soumissionnaires, de leur capacité à obtenir les capitaux pour financer le projet et de leur capacité à assurer la sécurité nécessaire à la réalisation du projet.

En règle générale, les soumissionnaires potentiels sont tenus de soumettre les états financiers pour un certain nombre d'exercices. Ces états financiers doivent démontrer :

- la capacité à apporter des capitaux propres à partir d'actifs à court terme dans le bilan ou à partir des bénéfices non distribués ; ou

- la capacité à recueillir les fonds qui seront apportés en capitaux propres, en empruntant auprès des prêteurs ou des marchés financiers.

Les indicateurs financiers couramment utilisés, tels que l'endettement financier par rapport aux Bénéfices avant intérêts, impôts, dépréciation et amortissements (EBITDA), peuvent être utilisés comme indicateur de la capacité de l'auteur de la proposition à mobiliser des capitaux qui pourraient être affectés à une structure ad hoc, sous forme de capitaux propres. Les tests déclarés en termes de l'actif net d'une entreprise ou les revenus annuels d'une entreprise sont également souvent pris en compte. Ces tests doivent être soigneusement énoncés pour s'appliquer (ou ne pas s'appliquer) aux sociétés mères et autres sociétés affiliées d'une entité faisant partie d'un consortium.

L'entité adjudicatrice doit envisager si elle veut également des preuves de la solvabilité des participants au capital, car c'est un facteur pris en compte par les financiers dans l'évaluation des conditions de financement pour les sponsors des capitaux, laquelle dans ce cas, aboutit soit à de meilleures conditions de financement soit à des conditions de financement plus onéreuses pour le projet. Cela se répercutera finalement sur le tarif.

Compte tenu de la prolifération des sociétés de capital-investissement cherchant à investir dans le secteur de l'énergie, une attention particulière devrait être accordée aux structures financières et juridiques uniques des fonds de capital-investissement. Beaucoup de ces fonds sont effectivement structurés de sorte que leurs investisseurs n'investissent dans le fonds que lorsque le fonds les y invite. Ces investisseurs se seront engagés à investir conformément à des accords écrits, mais ne contribueront pas réellement au fonds tant que celui-ci ne peut pas déployer le capital. Pour cette raison, un fonds peut ne pas être en mesure de satisfaire un test de situation financière malgré un accès facile au capital. Cela a également une incidence sur les qualifications techniques et ces deux aspects doivent être abordés dans la Demande de qualifications.

## Critères techniques

Les critères techniques sont généralement exprimés en fonction des antécédents du soumissionnaire dans le développement et / ou l'exploitation de projets d'énergie de taille et de technologie similaires au projet à développer. La force technique requise varie considérablement selon la technologie et le site. Le promoteur d'un projet d'énergie solaire photovoltaïque pourrait, par exemple, sous-traiter facilement presque tous les aspects de la construction, de l'exploitation et de la gestion d'un tel projet. En revanche, le promoteur d'un grand barrage hydroélectrique ou d'une centrale thermique aurait besoin d'une participation plus importante pour négocier et gérer à la fois les contrats d'achat et de construction d'ingénierie (Engineering Procurement and Construction, EPC) et les contrats d'exploitation et de maintenance (Operation and Maintenance, O&M). Même dans ce cas, il faut veiller à ne pas exiger une expérience que seul un petit nombre de personnes dans le monde peut démontrer. Ou, si une telle expérience est vraiment nécessaire, alors la décision de l'exiger devrait être prise en sachant que ces exigences pourraient limiter la concurrence.

Ces critères peuvent également tenir compte de la composition et de la structure des répondants, ainsi que des compétences et de l'expérience des principaux sous-traitants, y compris leur expertise dans l'achat d'équipement clé, la construction, l'exploitation, la gestion de projet, la gestion des risques, l'assurance qualité et la capacité déclarée à respecter le calendrier. Il est également important que les soumissionnaires démontrent leur compréhension des principales exigences ou complexités du projet.

## Critères juridiques

Les exigences juridiques à la phase de la RfQ comprennent des informations sur l'entité soumissionnaire ou, lorsqu'un consortium ou une co-entreprise répond à l'offre, les coordonnées des membres du consortium et une confirmation de leur engagement envers le consortium. .

Des restrictions sont normalement imposées à un changement dans l'entité soumissionnaire sans le consentement de l'entité adjudicatrice. Ces critères peuvent également inclure des déclarations et des garanties ou un affidavit attestant la bonne réputation du soumissionnaire (comme l'absence de toute sanction civile ou pénale) dans sa juridiction de constitution et toutes les autres juridictions concernées.

L'objectif est de démontrer qu'il serait prudent et acceptable de faire affaire avec un soumissionnaire ou un consortium particulier de soumissionnaires. Si des informations supplémentaires sont requises pour qu'une entité adjudicatrice particulière soit en mesure de déterminer cela, alors la RfQ devrait le demander.

**CONSEIL PRATIQUE :** Pour diverses raisons, de nombreuses entités adjudicatrices subissent des contraintes de temps énormes pour promouvoir des projets privés d'énergie. La RfQ est le premier document spécifique au projet qui est développé au cours d'un appel d'offres. En conséquence, le développement de la RfQ est souvent précipité et / ou entrepris sans l'avis des conseillers, dans le but d'accélérer la promotion du projet. Beaucoup de gens croient à tort que la RfQ sera remplacée par la Demande de Propositions, et n'a donc que peu d'importance. Comme nous le verrons, la RfQ ouvrira la voie à l'ensemble du processus de passation des marchés et continuera de régir certains aspects de l'appel d'offres jusqu'à l'adjudication du(des) contrat(s). Les erreurs dans le développement de la RfQ se sont donc révélées être les erreurs les plus difficiles à corriger après qu'elles se sont produites.

## Points clés

- L'entité adjudicatrice peut mener un appel d'offres concurrentiel en plusieurs phases. Une EoI ou une RfQ peut être la première phase d'un processus en plusieurs phases.
- Au cours de la phase de RfQ, les soumissionnaires doivent respecter les critères de pré-qualification établis pour démontrer leur capacité technique et leur puissance financière pour développer le projet énergétique.

- Le processus de RfQ aboutit à une liste de soumissionnaires présélectionnés, qualifiés pour passer à la phase suivante de la passation des marchés, c'est-à-dire la phase de la RfP.

## Demande de propositions

La phase suivante d'un appel d'offres est la publication par l'entité adjudicatrice de la Demande de Propositions. Lorsqu'un processus en une phase est adopté, la Demande de Propositions lance l'appel d'offres. La Demande de Propositions conduit à la sélection d'un soumissionnaire préféré, en fonction des réponses à la Demande de Propositions.

Les principaux objectifs d'une Demande de propositions sont de décrire en détail l'opportunité pour laquelle les soumissionnaires soumissionnent, et le processus de l'émission de la Demande de Propositions jusqu'à l'adjudication du ou des contrats, y compris les processus consultatifs avec l'entité adjudicatrice. La documentation de l'appel d'offres inclura les accords de projet à signer à la fin de l'appel d'offres.

## Description de l'opportunité

La Demande de propositions doit résumer l'opportunité pour laquelle l'entité adjudicatrice recherche des propositions. Des informations détaillées peuvent être incluses dans une salle de données, mais la Demande de propositions devrait, au minimum, décrire le projet, le (s) site (s) sélectionné (s), la nature de la diligence déjà effectuée, la liste des études et les informations brutes disponibles, ainsi que les instructions sur la manière de procéder à la diligence raisonnable, comprenant la manière d'effectuer des visites sur site.

**CONSEIL PRATIQUE :** Il est maintenant pratique courante pour l'entité adjudicatrice de mettre une salle de données (virtuelle et / ou physique) à la disposition des soumissionnaires.

## Description du processus

La Demande de propositions est un document d'appel d'offres utilisé dans le cadre d'un appel d'offres ouvert et restreint. Quelle que soit celle de ces deux procédures que l'entité adjudicatrice a l'intention d'utiliser, la Demande de propositions devrait décrire le processus en détail. Avant que les soumissionnaires ne soumettent leurs propositions, l'entité adjudicatrice organisera généralement au moins une et peut-être plusieurs conférences avec les soumissionnaires. Ces conférences avec les soumissionnaires comprendront des séances générales de questions et réponses, des occasions de réseautage et des occasions de visites guidées.

Une ou plusieurs conférences avec les soumissionnaires peuvent inclure une occasion pour les soumissionnaires pré-qualifiés de se rencontrer en tête-à-tête avec l'entité adjudicatrice et ses conseillers. Cependant, les séances individuelles doivent être alignées sur les objectifs de transparence et d'équité et ne doivent pas être l'occasion de négociations directes.

Les soumissionnaires ont également la possibilité de demander des clarifications par écrit. Ces questions et les réponses sont généralement partagées par écrit entre tous les soumissionnaires. Il est d'usage d'inclure une date limite pour la soumission des demandes de clarification.

## Définition des critères d'évaluation

### Approche d'évaluation en deux étapes

Dans le cadre de l'approche d'évaluation en deux étapes, le comité d'évaluation des appels d'offres mis en place par l'entité adjudicatrice passe d'abord en revue la proposition technique. En notant les propositions techniques, le comité d'évaluation des offres devrait utiliser des critères clairement définis dans la Demande de propositions et préalablement connus des soumissionnaires.

Le comité d'évaluation des offres n'ouvrira que les propositions financières soumises par les soumissionnaires dont la proposition technique a atteint un score minimal spécifié dans la Demande de propositions. Le comité d'évaluation des offres évalue ensuite les propositions financières en fonction des critères d'évaluation financière et déclare que le soumissionnaire préféré est le soumissionnaire qui a présenté la proposition financière qui obtient le score d'évaluation le plus élevé.

### Approche de score combiné

Dans le cadre de l'approche de score combiné, le comité d'évaluation des offres examine et note les propositions techniques en premier, en utilisant un ensemble de critères spécifiés dans la Demande de propositions. Comme pour l'approche en deux étapes, le comité d'évaluation des offres n'ouvre les propositions financières qu'après que les propositions techniques aient été notées, et seulement les propositions financières soumises par les soumissionnaires dont la proposition technique a atteint un score minimal spécifié dans la Demande de propositions.

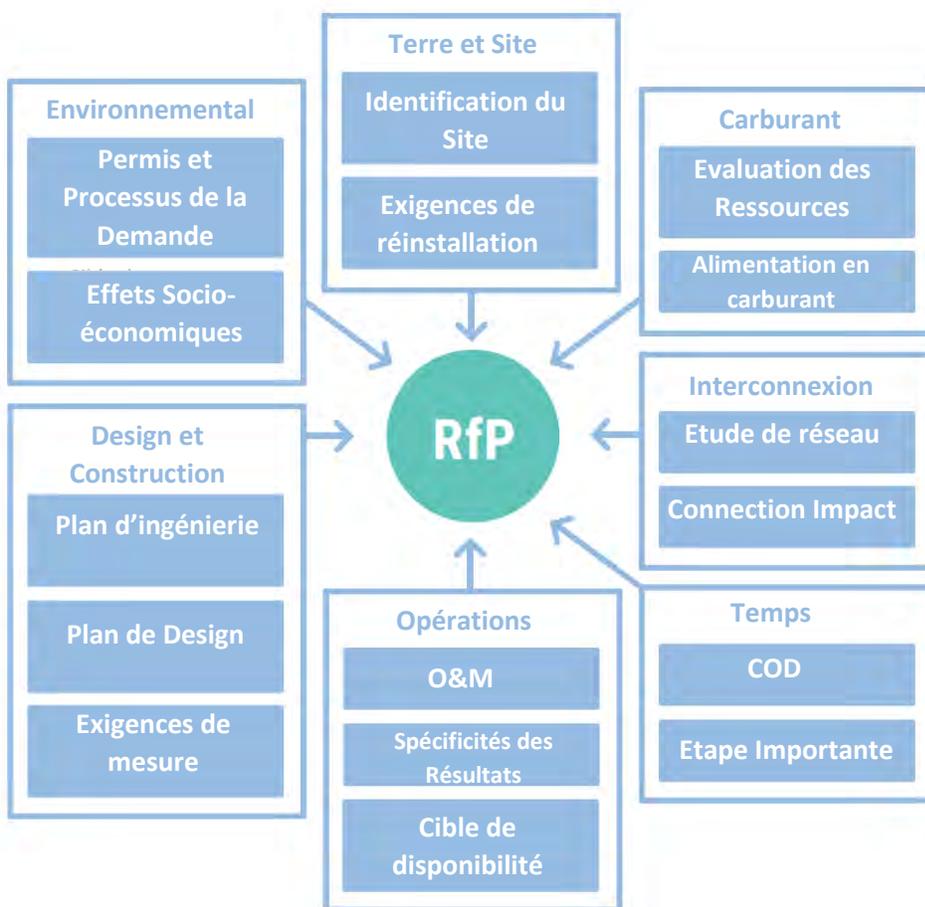
Suite à l'évaluation des propositions techniques, les propositions financières sont évaluées afin de déterminer un score financier. Le score financier et le score technique sont ensuite combinés pour aboutir à un score global. La proposition obtenant la note la plus élevée gagne.

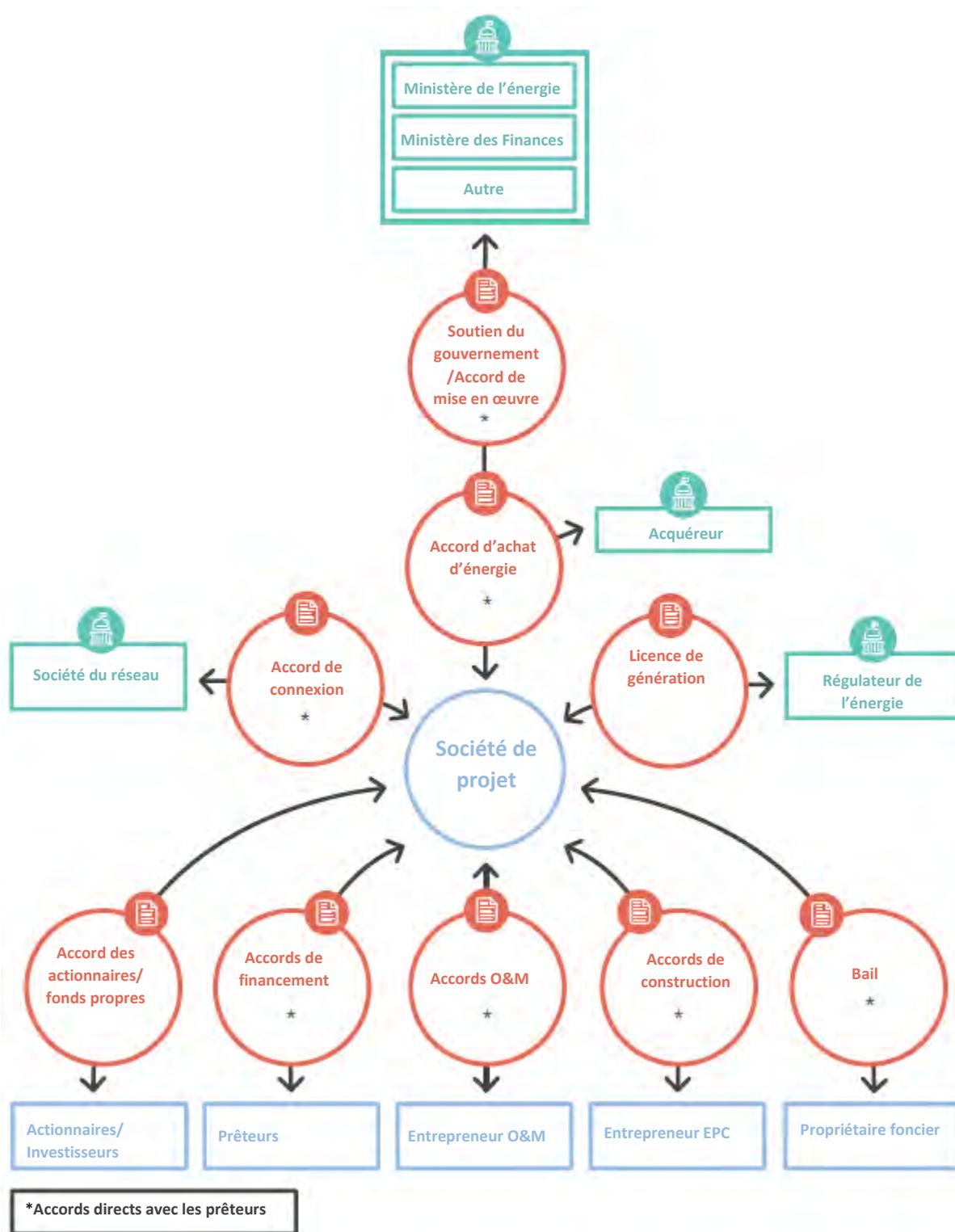
L'avantage de cette approche est qu'elle permet à l'entité adjudicatrice d'examiner explicitement l'approche technique proposée par les soumissionnaires. Dans des projets inhabituellement complexes dans lesquels les soumissionnaires jouissent d'une grande latitude dans la manière dont ils abordent un problème technique, comme dans le cas d'un grand projet hydroélectrique, cela peut être utile. Cette approche peut également être utile lorsque l'entité adjudicatrice souhaite explicitement prendre en compte d'autres facteurs que le prix et qu'elle est disposée à payer un prix plus élevé pour l'électricité afin d'atteindre un ensemble de résultats donnés.

**CONSEIL PRATIQUE :** À moins que l'appel d'offres et les documents de projet ne soient soigneusement structurés, l'approche du score combiné peut réduire la transparence en attribuant une pondération significative à la note technique, ce qui peut être subjectif en raison des divergences potentielles sur l'interprétation et la force de la proposition technique.

## Définition de la stratégie de documentation du projet

En fonction des objectifs, des facteurs pris en compte et de la phase de planification, un appel d'offres ouvert peut généralement inclure les listes non exhaustives des composants indiqués dans le diagramme ci-dessous.





Lorsqu'un projet énergétique est financé sur une base de financement de projet, il existe une matrice de documentation de projet saisie par les différents acteurs du projet d'énergie.

Dans le cas d'un appel d'offre portant sur un projet d'électricité, les principaux documents qui devraient être inclus dans la RfP sont les suivants :

- un accord d'achat d'énergie
- un accord de mise en œuvre / accord de concession / package de soutien du gouvernement.

Les documents auxiliaires qui peuvent être inclus dans la Demande de propositions incluent :

- un accord de connexion au réseau
- divers permis et licences
- toute documentation sur le terrain ou le site.

Au cours des dernières années, une tendance a été observée, en particulier dans le domaine de la technologie des énergies renouvelables, à ce que les entités adjudicatrices émettent des accords de projet normalisés présentant une faible marge de manœuvre pour le soumissionnaire. La répartition des risques est donc « fixée » par l'entité adjudicatrice; le soumissionnaire dans sa réponse à l'offre devrait fixer le prix de cette répartition du risque spécifique afin d'arriver à son prix de soumission. Cette approche est favorisée par les soumissionnaires qui préfèrent la certitude de comprendre l'ensemble des conditions générales de leur offre. Elle rassure également ces soumissionnaires, dans la certitude qu'ils sont mesurés à périmètre constant par rapport à leurs concurrents (contrairement au cas où des exceptions sont admises ou si des concurrents proposent des hypothèses de prix différentes). Cette approche nécessite une analyse très détaillée de la part de l'entité adjudicatrice et de ses conseillers afin de s'assurer que la série de documents non négociables présentés aux soumissionnaires est bancable.

*Exemple de programme d'appels d'offres utilisant une documentation standardisée :*

Scaling Solar est une approche du Groupe de la Banque mondiale qui vise à développer rapidement des projets photovoltaïques solaires privés, de nature commerciale et connectés au réseau, à une échelle significative en Afrique subsaharienne. Elle utilise un ensemble de ressources de la Banque mondiale dans un « guichet unique » comprenant des services consultatifs, des contrats normalisés (bancables) (PPA, Accord de soutien du gouvernement), des documents, ainsi que des offres de financement agrafé, des garanties et assurances (que les soumissionnaires sont libres de demander).

Dans le cadre de la réponse à l'appel d'offres, les entités adjudicatrices exigent que le soumissionnaire fournisse les conditions d'O&M et d'EPC pour que le soumissionnaire démontre avoir souscrit avec des sous-traitants d'EPC et d'O&M.

Vous trouverez ci-dessous une représentation schématique d'une structure type de centrale électrique financée par un projet. Cela montre à la fois la complexité de la documentation qui sera exécutée et le grand nombre de parties (y compris plusieurs parties gouvernementales, pour plus de détails voir la section relative aux parties prenantes) qui concluront des accords dans le cadre du projet et dont la participation doit être coordonnée et gérée.

Dans le cas d'une passation de marché type avec un IPP, les documents clés que l'acquéreur et le gouvernement devront signer comprennent le contrat d'achat d'électricité et un accord de mise en œuvre, un accord de concession ou un autre accord de soutien gouvernemental. Les documents auxiliaires incluront un accord de connexion au réseau, divers permis et licences, ainsi que toute la documentation relative au terrain ou au site.

## Cautionnement de soumission

Un cautionnement de soumission (ou une garantie de proposition) vise à assurer que les soumissionnaires restent engagés dans le processus, qu'ils ne se retirent pas sans raison valable avant l'exécution des accords du projet, qu'ils ne tentent

pas d'introduire des changements aux termes des accords du projet. Les cautionnements de soumission sont généralement tenus de revêtir la forme d'une lettre de crédit ou d'une garantie bancaire.

**CONSEIL PRATIQUE :** Les lois nationales sur les marchés publics peuvent établir des directives à l'intention des fonctionnaires dans la gestion des cautionnements de soumission. Une entité adjudicatrice doit équilibrer un certain nombre d'objectifs concurrents dans la définition des exigences pour les cautionnements de soumission. Par exemple, la note de solvabilité de la banque émettrice devrait être suffisamment élevée pour assurer le paiement à la demande, mais, potentiellement, suffisamment basse pour permettre la participation des banques locales. Le montant maximal pouvant être tiré aux termes de la garantie de la proposition doit être suffisamment important pour garantir l'engagement des soumissionnaires dans le processus d'achat. Les exigences relatives à la publication de cautionnements de soumission importants peuvent empêcher les petits promoteurs de projets d'être en concurrence pour un projet, ce qui réduit la concurrence.

La Demande de propositions devrait clairement spécifier les circonstances dans lesquelles une entité adjudicatrice peut utiliser la garantie de la proposition. Typiquement, ces circonstances incluent :

- le retrait prématuré de sa proposition par le soumissionnaire pendant la période de validité de l'offre ;
- l'échec du soumissionnaire préféré à exécuter les accords du projet ;
- une tentative du soumissionnaire de rouvrir des négociations sur des conditions contractuelles auxquelles il ne s'est pas expressément opposé lorsqu'il a soumis son offre ;
- l'inclusion de déclarations fausses ou trompeuses par le soumissionnaire dans ses documents de proposition ;
- toute forme de comportement anticoncurrentiel de la part du soumissionnaire pendant les procédures passation des marchés ;

- toute forme de corruption par le soumissionnaire pendant le processus de passation de marché.

## Points clés

- La RfP est la deuxième phase d'un processus d'appel d'offres en deux phases ou les documents d'appel d'offres utilisés dans le cadre des procédures de passation des marchés en une phase.
- La Demande de propositions est utilisée dans les procédures d'appels d'offres ouverts et restreints.
- Les propositions techniques et les propositions financières peuvent être évaluées soit dans une approche d'évaluation en deux phases, soit dans une approche de score combiné.
- L'approche d'évaluation en deux phases est celle dans laquelle les propositions techniques sont classées en premier, et seuls les soumissionnaires qui obtiennent un score technique minimal sont qualifiés pour faire évaluer leurs propositions financières.
- Dans l'approche du score combiné, les scores sur les propositions financières et techniques sont combinés pour obtenir un score global.
- La Demande de propositions donne lieu à la nomination d'un soumissionnaire préféré.
- L'une des considérations importantes dans la conception de la Demande de propositions est de savoir s'il faut permettre aux soumissionnaires de signaler des exceptions. La mesure dans laquelle les exceptions peuvent être signalées par le soumissionnaire devrait être clairement énoncée dans la Demande de propositions. Avec de nombreuses exceptions, la difficulté, pour l'entité adjudicatrice, réside dans la manière de noter la proposition technique sur la base des exceptions signalées.
- Lorsqu'un projet énergétique est financé sur une base de financement de projet, il existe une matrice de documentation de projet à conclure par les parties. La répartition des risques dans ces accords est essentielle pour que le soumissionnaire détermine le prix de son offre.
- Un cautionnement de soumission est une forme de garantie exigée auprès de chaque soumissionnaire pré-qualifié en garantie de ses

obligations aux termes de la RfP. L'objectif du cautionnement de soumission est de veiller à ce que les soumissionnaires demeurent engagés dans le processus de soumission et ne soient pas en mesure de se retirer des procédures de passation des marchés de manière inopinée.

## Évaluation et Adjudication

### Évaluation technique

Le but de l'évaluation technique consiste principalement à s'assurer que (i) la solution technique proposée par le soumissionnaire répond aux exigences de la Demande de propositions, et (ii) que le soumissionnaire a proposé un plan crédible pour augmenter le financement de la dette requis pour le projet.

Dans le cas d'une évaluation en deux phases, il existe à la fois une composante de classement et une composante de succès / échec pour l'évaluation technique. L'objectif principal est de classer la qualité de la solution technique et la crédibilité du plan de financement entre les diverses propositions. En d'autres termes, l'intention est de choisir la meilleure proposition technique et de classer le reste des propositions techniques par ordre de qualité. Seules les propositions techniques qui atteignent un seuil minimal passeront le test de succès / échec. Dans ces appels d'offres, la conséquence de l'échec au test de succès / échec de l'évaluation technique est que le comité d'évaluation des offres n'ouvrira pas la proposition financière qui accompagnait la proposition technique ayant échoué.

L'approche habituelle consiste à définir un certain nombre d'éléments de la proposition technique qui seront évalués et à indiquer que l'efficacité de cette partie de la proposition technique pour atteindre le résultat souhaité sera mesurée et notée objectivement. Le facteur de pondération de chaque élément (le nombre maximal de points pouvant être attribués à chaque élément) doit également être spécifié.

**CONSEIL PRATIQUE :** L'élaboration d'un guide d'évaluation plus détaillé régissant le travail du comité d'évaluation des offres, et non mis à la disposition des soumissionnaires, devrait être évitée car elle réduit la transparence et pourrait être contestée par les lois de nombreux pays. Les critères d'évaluation techniques devraient être décrits dans la Demande de propositions. Afin de parvenir à un processus transparent, les critères d'évaluation techniques constituent le seul ensemble de critères que le comité d'évaluation des offres devrait appliquer pour évaluer les propositions techniques.

Une entité adjudicatrice devrait soigneusement examiner dans quelle mesure les critères d'évaluation techniques devraient être détaillés. Un ensemble trop vague de critères d'évaluation techniques peut entraîner des propositions extrêmement variées et une contestation de la part des soumissionnaires, affirmant que le processus de notation technique était trop subjectif. En revanche, un ensemble trop détaillé de critères d'évaluation techniques peut empêcher les soumissionnaires de proposer des idées novatrices.

## Évaluation financière

Les offres financières pour les projets d'énergie sont généralement comparées au coût normalisé de l'électricité. Le coût normalisé de l'électricité fait référence à la valeur actuelle nette du coût unitaire de l'électricité sur la durée de vie d'un projet énergétique.

Bien que le coût normalisé le plus bas de l'électricité soit habituellement l'objectif sous-jacent, les critères d'évaluation des soumissions utilisés dans un appel d'offres particulier pour un projet d'énergie seront adaptés à la structure du tarif payable aux termes du PPA. En termes généraux, les tarifs sont généralement structurés en tarifs exclusivement énergétiques ou en tarifs basés sur la capacité.

Un tarif exclusivement énergétique est un tarif en vertu duquel l'acquéreur verse à la société du projet un prix par unité d'énergie effectivement généré par le projet. Ils sont couramment utilisés pour des projets qui ne sont pas répartis par l'acquéreur, en d'autres termes, auto-répartissables par les projets d'énergie. Ces

projets comprennent des parcs éoliens, des centrales solaires photovoltaïques et d'autres projets qui reposent sur une source d'énergie primaire renouvelable intermittente. Pour les tarifs exclusivement énergétiques, le prix le plus bas par unité d'énergie proposé représente le coût d'énergie normalisé le plus bas.

Un tarif basé sur la capacité est un tarif selon lequel l'acquéreur paie à l'entreprise du projet des frais pour mettre la capacité du projet à la disposition de l'acquéreur, indépendamment du fait que ce dernier assure la répartition du projet. Ces frais sont connus sous l'expression de frais de capacité. En fonction de la technologie et d'autres facteurs, l'acquéreur peut également payer des frais pour chaque unité d'énergie produite. Ces frais sont connus sous le nom de frais d'énergie et couvrent les coûts variables. Pour les projets qui utilisent des tarifs basés sur la capacité, l'offre qui peut entraîner le coût normalisé le plus bas de l'électricité peut ne pas être immédiatement apparente car les obligations financières nettes de l'acquéreur seront influencées par le montant des frais de capacité, le montant des frais d'énergie, et par le facteur d'utilisation de la capacité projetée pour le projet pendant la durée du PPA.

**CONSEIL PRATIQUE :** Pour ces projets, il est généralement nécessaire que l'entité adjudicatrice crée un modèle financier qui sera utilisé pour évaluer les propositions financières. Le modèle financier fera des hypothèses appropriées quant à la disponibilité et au facteur d'utilisation de la capacité qui seront atteints au cours de la durée du PPA. Ces hypothèses seront les mêmes pour tous les soumissionnaires et devraient être spécifiées dans la Demande de propositions, la salle des données ou le modèle financier lui-même.

## Désignation du soumissionnaire privilégié

Le comité d'évaluation des offres a évalué les propositions techniques et financières soumises par les soumissionnaires, l'entité adjudicatrice nomme le soumissionnaire pré-qualifié ayant obtenu le score technique et financier global le plus élevé (dans le cas d'une approche de score combiné). en tant que

soumissionnaire préféré. L'adjudication du statut de soumissionnaire préféré est une adjudication conditionnelle, sous réserve d'un accord sur les exceptions ou conditions de l'offre. Dans le cas où il n'y a pas d'exceptions ou de conditions, l'adjudication de l'offre est définitive.

Les cautionnements de soumission remis par les autres soumissionnaires sont annulés et retournés, à l'exception possible du second soumissionnaire classé, dont le cautionnement peut être conservé jusqu'à la signature des contrats du projet.

Si les conditions de la Demande de propositions ne permettaient pas aux soumissionnaires de faire des exceptions aux accords du projet, le soumissionnaire préféré sera tenu d'organiser la société du projet, de faire signer les accords du projet auxquels il sera partie et de signer tout contrat du projet auquel les sponsors seront parties, le tout dans un délai raisonnable, et l'entité adjudicatrice notifie le soumissionnaire préféré de sa nomination.

Si les termes de la Demande de propositions permettaient au soumissionnaire de faire des exceptions aux termes des accords du projet, l'entité adjudicatrice et les sponsors négocieraient d'abord les exceptions, puis les accords seraient signés. Le concept d'exceptions et la négociation d'exceptions sont discutés dans le chapitre suivant.

## Négociation des exceptions

Un mécanisme permettant de prendre en compte le potentiel d'exceptions au champ d'application de la Demande de propositions peut s'avérer nécessaire.

La Demande de propositions devrait exiger que les soumissionnaires identifient clairement et spécifiquement chaque exception qu'ils souhaitent apporter à la forme de l'évaluation de leur proposition technique. Les exceptions devraient être notées en augmentant les accords du projet et celles-ci devraient être expliquées par le soumissionnaire dans une note explicative, sous forme d'un tableau des exceptions.

L'entité adjudicatrice peut, à sa discrétion, rejeter une proposition technique sur la base de la nature ou du nombre d'exceptions faites par un soumissionnaire pré-qualifié. Une décision de l'entité adjudicatrice d'ouvrir et d'évaluer une proposition

financière accompagnant une proposition technique contenant des exceptions ne constitue pas une acceptation des exceptions. Il s'agit plutôt d'une indication que l'entité adjudicatrice est disposée à en discuter.

En cas d'adjudication du statut de soumissionnaire préféré, l'entité adjudicatrice peut négocier toutes les exceptions de la proposition technique soumise par le soumissionnaire préféré. Les négociations concernant les exceptions devraient être conclues, et les accords de projet devraient être signés, avant l'expiration d'une période établie dans la Demande de propositions pour la négociation des exceptions.

L'entité adjudicatrice ne devrait recevoir que des commentaires sur les accords du projet contenus dans les exceptions énoncées dans la proposition soumise. Si l'entité adjudicatrice détermine qu'il ne sera pas possible de convenir des exceptions au cours de la période de négociation, elle peut désigner le soumissionnaire classé en deuxième comme nouveau soumissionnaire préféré.

## Signer les accords du projet

Lorsque les exceptions éventuelles ont été convenues et prises en compte dans les accords du projet (dans la mesure convenue), l'entité adjudicatrice procédera à la préparation des accords du projet et à leur signature. Il est important que l'entité adjudicatrice s'assure de l'obtention de toutes les approbations réglementaires qu'elle doit obtenir avant la signature des accords. Il en va de même pour les autorisations corporatives ou gouvernementales qui doivent être obtenues afin d'autoriser dûment la signature, la délivrance et l'exécution des accords.

De plus, les prêteurs exigent généralement un avis juridique concernant l'autorisation, la signature et la délivrance des accords du projet, ainsi que leur applicabilité aux termes des lois applicables. Cet avis (ou ces avis) serait généralement donné par un conseiller juridique indépendant, engagé par l'entité adjudicatrice. Dans certains pays, ces avis seraient donnés par le Procureur général.

**CONSEIL PRATIQUE :** Lorsque le système juridique oblige le Procureur général à approuver les documents de transaction ou à émettre un avis juridique sur la transaction, il serait prudent que l'entité adjudicatrice prenne contact suffisamment tôt avec le Procureur général pour s'assurer qu'il a connaissance de la transaction et puisse solliciter des éclaircissements sur tous les aspects qui ne sont pas clairs pour lui.

Lorsque les accords du projet ont été signés, les parties à celui-ci commencent à remplir toutes les conditions préalables aux obligations des parties, y compris en obtenant une clôture financière.

## Points clés

- Dans une évaluation technique en une phase, le but de l'évaluation technique est principalement de s'assurer que (i) la solution technique proposée par le soumissionnaire répond aux exigences de la Demande de propositions, et (ii) que le soumissionnaire a proposé un plan crédible de financement de la dette requis pour le projet. Dans une évaluation technique en deux phases, l'évaluation technique comprend à la fois une composante de classement et une composante de succès / échec. La fonction habituelle de l'évaluation financière est de sélectionner le projet qui permettra le coût normalisé le plus bas de l'électricité. Les entités adjudicatrices peuvent avoir besoin de la possibilité de négocier des exceptions faites par les soumissionnaires aux termes des accords du projet .
- Dans une évaluation technique en deux phases, l'évaluation technique comprend à la fois une composante de classement et une composante de succès / échec.
- La fonction habituelle de l'évaluation financière est de sélectionner le projet qui permettra d'obtenir le coût d'électricité normalisé le plus bas possible.
- Les entités adjudicatrices peuvent avoir besoin de flexibilité pour négocier des exceptions faites par les soumissionnaires, aux termes des accords du projet.

# Négociations Directes

Présentation des négociations directes

Processus de négociation directe

## Présentation des négociations directes

### Introduction

Négocier un projet avec un ou plusieurs promoteurs sans inviter d'autres parties intéressées à s'engager dans une procédure de passation des marchés est appelé un accord négocié, une négociation directe, ou un achat d'électricité auprès d'un seul fournisseur. La passation d'un marché auprès d'une seule entité peut également être classée comme sollicitée ou non sollicitée, selon que l'entité adjudicatrice ou le promoteur initie la discussion et l'acquisition ultérieure. Dans la plupart des pays, le projet initial d'énergie à financement privé est directement négocié. Cela permet à l'entité adjudicatrice d'acquérir une expérience pratique et de comprendre comment travailler avec un partenaire privé pour négocier et mettre en œuvre un projet d'énergie. Jusqu'en 2014, es projets d'électricité avec un fournisseur unique représentaient plus des deux tiers des IPP contractés en Afrique subsaharienne (à l'exclusion de l'Afrique du Sud).

La négociation directe peut également être une méthode privilégiée pour obtenir une alimentation d'urgence lorsqu'un pays est confronté à une pénurie d'électricité. Idéalement, à mesure qu'une entité adjudicatrice comprend mieux ce qui rend un projet bancable et a commencé la planification systématique du développement de son secteur de l'énergie, elle peut passer à une procédure d'appel d'offres concurrentiel pour l'acquisition de nouveaux projets d'énergie.

### Justification de la négociation directe

La négociation directe (par opposition à l'instauration d'un appel d'offres) est souvent utilisée aux premières phases du développement du marché dans un pays où l'on souhaite acquérir de l'énergie en réponse aux objectifs de développement. Cela est souvent utilisé dans des situations où le cadre de l'appel d'offres concurrentiel est encore en cours d'élaboration. Il peut également être utilisé dans des situations uniques, telles que les environnements de post-conflit, où une alimentation immédiate est requise.

Une entité adjudicatrice peut également justifier d'engager directement des négociations avec un promoteur qui est idéalement positionné pour fournir de l'énergie, ce qui se traduit par une énergie plus abordable, une optimisation des ressources ou des délais de développement plus courts. Par exemple, le promoteur peut avoir : i) accès à des terrains bien situés pour se connecter à une infrastructure de transmission et d'approvisionnement en carburant à proximité, ii) une solution technique ou financière novatrice ou unique, iii) un projet d'exploitation existant pouvant être étendu.

Dans le dernier cas, l'expansion du projet initial est souvent envisagée dans le PPA initial, ce qui nécessite des modifications minimales à la documentation existante du projet pour procéder à la construction de nouvelles constructions. L'expansion pourrait impliquer :

- la conversion d'une usine à gaz à cycle simple en une usine à cycle combiné;
- la conversion d'une usine à combustible liquide en une usine alimentée au gaz ;
- l'ajout de capacité supplémentaire avec des turbines, des groupes électrogènes ou des panneaux supplémentaires ;
- l'ajout du stockage ou l'application d'une technologie différente au même site.

**CONSEIL PRATIQUE** : L'expansion des projets existants peut être plus rapide que l'acquisition de nouveaux projets, étant donné que les terrains existants et les permis sont en place ou ne nécessitent que des modifications mineures, où la connexion au réseau existe déjà et où les contrats ne nécessitent que des amendements.

*Exemple de négociation directe pour remédier aux pénuries d'alimentation d'urgence*

En raison de la nature d'urgence du projet, le projet d'alimentation en gaz Kribi de 216 MW au Cameroun a été adjudgé à la société AES en tant qu'actionnaire majoritaire et à la République du Cameroun en tant qu'actionnaire minoritaire. La société AES a été choisie car elle avait également la concession (même participation au capital) de l'opérateur de services publics camerounais AES SONEL, qui comprenait 1 000 MW de production captive. Le gouvernement a utilisé une méthode de tarification à livre ouvert avec un retour sur capital convenu.

*Exemple de négociation directe pour l'expansion de la capacité existante d'une usine*

La centrale géothermique Olkaria III au Kenya a connu plusieurs expansions. L'usine a démarré avec une capacité installée de 13 MW en 2000 et, après quatre expansions, elle est passée à 129 MW. La dernière expansion a été décidée en 2016 et est en cours de mise en œuvre.

## Considérations

En général, les organismes publics sont chargés de prendre des décisions de façon juste et équitable. Parmi les types de marchés, la négociation directe peut aider l'entité adjudicatrice à atteindre les objectifs d'efficacité et de rapidité, mais peut être perçue comme moins transparente, dans la mesure où l'énergie n'a pas été acquise par le biais d'un processus concurrentiel ouvert. Cela peut également susciter des inquiétudes quant à l'accessibilité de l'énergie acquise et à l'optimisation des ressources.

Les négociations directes peuvent n'être autorisées que dans des circonstances exceptionnelles, par les lois nationales relatives aux marchés publics (loi générale sur les marchés publics, loi sur les PPP ou législation sectorielle). Des approbations ou des dérogations supplémentaires peuvent être exigées du gouvernement si des

négociations directes ne sont autorisées que dans des circonstances exceptionnelles. La validité de la manière dont ces approbations ont été obtenues et documentées est essentielle pour garantir l'applicabilité des accords du projet et éviter les contestations juridiques futures.

## Points clés

Une entité adjudicatrice devrait tenir compte des éléments suivants lorsqu'elle choisit entre une offre concurrentielle et une négociation de direction :

- expérience de partenariat avec le secteur privé pour la mise en œuvre de projets d'énergie ;
- capacité à négocier avec le secteur privé pour structurer des projets bancables ;
- capacité à mettre en œuvre un appel d'offres concurrentiel ;
- justification et moyen d'éviter une contestation juridique des passations de marchés.

## Processus de négociations directes

Bien qu'un promoteur initie généralement un processus de négociation directe avec un projet non sollicité, l'entité adjudicatrice peut toujours s'assurer de la compétitivité commerciale de l'accord négocié et de la préservation de l'objectif d'optimisation des ressources, et, in fine, de l'abordabilité. Cela est généralement réalisé en introduisant la concurrence dans un autre aspect de la négociation du projet, ce qui peut également améliorer la transparence mais peut réduire la rapidité. Pour obtenir une transaction commercialement compétitive, il est essentiel que l'entité adjudicatrice ait la capacité et l'expérience requises pour négocier avec le promoteur. Les conseillers techniques et financiers peuvent jouer un rôle important en conseillant les entités adjudicatrices sur les avantages et inconvénients associés aux différentes méthodes d'introduction de la concurrence évoquées ci-dessous.

## Processus type de négociation directe

Un promoteur énergétique prend contact avec l'entité adjudicatrice en identifiant une opportunité de produire de l'électricité sur un marché. Le promoteur peut investir des capitaux de développement dans des études de faisabilité afin de démontrer la viabilité technique et commerciale de l'opportunité ou simplement identifier une opportunité commerciale basée sur une évaluation des ressources de haut niveau ou une priorité gouvernementale. Le promoteur socialise le projet avec le gouvernement afin d'obtenir un certain niveau de soutien politique et technique à la transaction, y compris des efforts pour obtenir un Protocole d'accord (Memorandum of Understanding, MoU) ou une autre forme d'assurance de l'entité adjudicatrice. Le Protocole d'accord vise à démontrer à l'entité adjudicatrice et au développeur l'existence d'un niveau d'engagement des deux parties afin de développer l'opportunité non sollicitée.

Comme indiqué précédemment, l'entité adjudicatrice doit s'assurer qu'elle dispose de la capacité juridique de négocier directement une transaction non sollicitée.

## Présentation de la concurrence

De par sa nature, une proposition non sollicitée qui devient un accord négocié est le résultat d'une procédure non concurrentielle. Parallèlement à l'exigence que le promoteur soumette une offre concurrentielle pour le contrat EPC, l'entité adjudicatrice peut envisager les options suivantes pour réaliser un projet d'énergie négocié de manière concurrentielle :

- **Analyse comparative** : l'entité adjudicatrice peut engager des conseillers techniques indépendants pour la conseiller sur la question de savoir si les coûts et le prix de l'électricité qui en résultent sont commercialement compétitifs, compte tenu d'autres accords conclus dans des juridictions similaires.
- **Tarification à livre ouvert** : l'entité adjudicatrice et les sponsors conviennent de calculer les coûts totaux du projet (y compris l'accord sur un modèle financier et les principales variables) et de négocier un taux de retour sur investissement adapté au marché. L'entité adjudicatrice a un accès complet aux contrats clés du projet, y compris le contrat d'EPC et les documents financiers, afin de vérifier les intrants du modèle financier. L'entité adjudicatrice peut utiliser l'approche d'analyse comparative décrite ci-dessus pour vérifier le résultat de l'approche de tarification à livre ouvert.
- **Défi suisse / Systèmes de primes** : l'entité adjudicatrice lance un appel d'offres pour un projet proposé de manière non sollicitée par un promoteur. Les soumissionnaires peuvent proposer un prix correspondant ou offrir de meilleurs prix que l'offre non sollicitée. C'est ce que l'on appelle le « défi suisse ». Dans certains défis suisses, le soumissionnaire initial a le droit de s'aligner sur une meilleure offre soumise par un autre soumissionnaire. Dans d'autres cas, un système de prime permet au promoteur initial de recevoir une prime dans l'évaluation des offres concurrentielles afin de le récompenser d'avoir initié le projet. Certains pays autorisent le remboursement de son concept de projet ou de ses coûts de développement au promoteur initial du projet. L'inconvénient de ces deux approches est que le marché

connaît généralement la structure de la transaction et qu'il est peu probable qu'il consacre du temps et des ressources considérables à préparer une offre pour un projet qu'il s'attend à ce que l'initiateur conserve.

## Considérations

Avant de décider de procéder à des négociations directes, l'entité adjudicatrice devrait déterminer si le projet proposé est une priorité dans la stratégie ou le document de planification du secteur national de l'énergie.

L'entité adjudicatrice doit décider de la forme de la documentation du projet à utiliser. S'il existe un précédent sur le marché, il y a une tendance à engager des négociations à partir d'un PPA précédemment négocié. La conception d'un PPA thermique pour un projet d'énergie renouvelable pose toutefois un certain nombre de défis. Il peut être plus judicieux d'utiliser un PPA technologiquement similaire d'un autre marché connaissant une situation semblable, et d'adapter le document aux fins locales. Pour plus d'informations sur le contenu d'un PPA, veuillez consulter la section Comprendre les contrats d'achat d'électricité.

Pour les projets exigeant des améliorations du crédit souverain, l'entité adjudicatrice devrait travailler en étroite collaboration avec le Ministère des Finances. Pour plus d'informations sur les améliorations du crédit souverain, veuillez consulter la section Comprendre le financement de projets d'énergie. L'entité adjudicatrice devrait garder à l'esprit que les prêteurs du projet d'énergie peuvent avoir des commentaires importants sur le PPA et toute amélioration du crédit souverain.

Selon la qualité des modèles de documentation utilisés, la sophistication des contreparties et l'expérience préalable de l'entité adjudicatrice, la négociation de la documentation peut durer plusieurs années. Toutes les parties trouveront opportun d'avoir des conseillers expérimentés pour aider au processus de documentation.

*Exemple de négociation directe pour s'assurer de la compétitivité commerciale d'une transaction*

Le projet de centrale éolienne de 310 MW du lac Turkana au Kenya a été négocié directement. La série de contrats EPC et des contrats d'approvisionnement contenaient un élément de concurrence qui lui permettait de satisfaire aux exigences de la législation kenyane et des parties financières concernées, dont notamment les DFI.

Dans les négociations directes, l'entité adjudicatrice peut également exiger que la société du projet fournisse un cautionnement de soumission, sous la forme d'une lettre de crédit ou d'une garantie bancaire, ce qui donne l'assurance qu'elle remplira les conditions préalables concernées pour parvenir à une clôture financière.

*Exemple de chronologie de négociation directe*

Au Nigéria, l'acquisition d'énergie a fait l'objet de négociations directes entre l'acquéreur, la Nigerian Bulk Electricity Trading, PLC (NBET) et les IPP utilisant différentes sources d'énergie, dont notamment les sources d'énergie renouvelables. Les IPP doivent avoir satisfait aux exigences de licence du régulateur du secteur de l'électricité, la Nigerian Electricity Regulatory Commission (NERC). Elles doivent avoir satisfait aux exigences minimales de diligence raisonnable de la NBET, à savoir la confirmation du titre foncier, l'approbation de l'évacuation de la transmission du réseau, l'évaluation de l'impact environnemental et social, la confirmation de l'approvisionnement et transport du combustible et, le cas échéant, l'étude de faisabilité / le rapport de rendement énergétique (en particulier pour les énergies renouvelables). Le PPA et le tarif sont finalement approuvés par la NERC après la conclusion des négociations avec la NBET. Le pays passe actuellement à un cadre de passation des marchés concurrentiel.

Si une entité adjudicatrice fait évoluer un projet de négociations directes à un processus d'appel d'offres concurrentiel ou de tarifs de rachat, les promoteurs peuvent avoir des projets partiellement développés. Ces promoteurs ont commencé leurs projets avec une attente (parfois confirmée par un Protocole d'accord ou par d'autres moyens non contraignants) qu'une négociation directe aurait lieu dès que certains jalons auront été atteints. Lorsqu'elle prévoit de passer des négociations directes aux appels d'offres concurrentiels, une entité adjudicatrice devrait examiner l'impact que peut avoir la transition vers les appels d'offres sur les coûts de développement déjà investis .

## Points clés

- Dans le cadre d'un projet de négociation directe, le promoteur initie généralement le processus avec un projet non sollicité.
- L'entité adjudicatrice peut toujours s'assurer que le projet d'énergie est commercialement compétitif en introduisant la concurrence dans un autre aspect de la négociation du projet.
- Par exemple, la concurrence peut être introduite par le biais d'un contrat EPC soumis à un appel d'offres concurrentiel, d'une analyse comparative des coûts et du tarif, de la tarification à livre ouvert et de l'introduction de systèmes de primes. Une attention précoce devrait être accordée à l'exigence d'amélioration du crédit souverain.
- Une documentation de projet appropriée devrait être utilisée pour les négociations, adaptée aux objectifs locaux et spécifique à la technologie.

# Tarifs de Rachat

Présentation des tarifs de rachat

Processus du programme de tarifs de rachat

## Présentation des tarifs de rachat

Parallèlement à l'appel d'offres concurrentiel et à la négociation directe, une entité adjudicatrice peut également acquérir de l'énergie sur une base programmatique. Au cours des dernières années, les programmes de tarifs de rachat ont figuré principalement sur le marché mondial des énergies renouvelables, tant dans les pays développés que dans les pays en développement. Les entités adjudicatrices peuvent adapter les programmes de tarifs de rachat de manière à acquérir et mettre en œuvre rapidement des projets d'énergie, en fonction de leurs ressources énergétiques renouvelables. Les programmes de tarifs de rachat sont généralement spécifiques à la technologie.

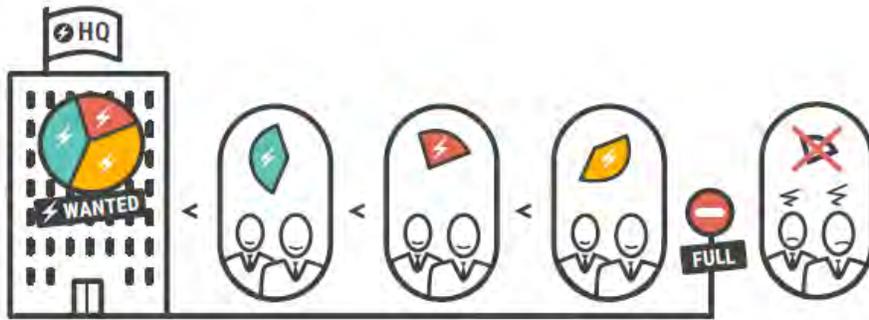
La caractéristique déterminante d'un programme de tarifs de rachat est un tarif de subventionnement. Un tarif de rachat correspond à un prix d'achat fixe pour l'électricité, lequel est fixé avant le processus de passation des marchés par le gouvernement, généralement par l'intermédiaire du régulateur ou du Ministère de l'Énergie, et annoncé au public.

Les tarifs peuvent être largement basés soit sur le coût évité l'achat du service public, soit sur le coût d'un générateur efficace utilisant la technologie de pointe pour une technologie donnée. Le coût évité est le coût évité à un service public en achetant de l'électricité auprès d'un autre projet d'énergie au lieu de construire un nouveau projet d'énergie. Le coût d'un générateur efficace utilisant une technologie donnée est basé sur des études qui effectuent une analyse comparative du coût d'une certaine technologie dans une gamme de taille spécifique. C'est la méthodologie dominante utilisée dans la plupart des programmes de tarifs de rachat.

Les entités adjudicatrices ont également deux autres options en ce qui concerne le rôle joué par le tarif défini. Dans certains systèmes, le tarif fonctionne comme un plafond. En d'autres termes, c'est le prix maximal que l'acquéreur est prêt à payer pour l'énergie, et le tarif effectif est négocié au cas par cas. Cependant, dans la plupart des systèmes, le tarif établi dans le cadre du programme de tarifs de rachat correspond au tarif qui sera versé au projet. En d'autres termes, il n'existe pas de

négociation de prix sur le tarif. Cela fournit aux sponsors potentiels une certitude de prix. C'est l'approche adoptée dans la plupart des régimes de tarifs de rachat, partout dans le monde, et elle est plus efficace pour encourager les investissements.

La définition d'un tarif est un sujet de discordance pour la plupart des régimes de tarifs de rachat, en grande partie en raison de l'incertitude concernant le coût réel de la production de nombreuses technologies d'énergie renouvelable.



## Considérations

Lorsqu'il envisagera un tarif de rachat approprié, spécifique à une technologie, afin d'attirer des promoteurs sérieux et qualifiés, le gouvernement devra tenir compte de ses objectifs stratégiques et de son plan sectoriel. Les objectifs politiques à prendre en compte lors de l'élaboration d'un tarif de rachat comprennent :

- encourager le développement de projets plus petits ;
- le rapport qualité prix ;
- le développement rapide de projets ;
- le développement de projets dans les régions sous-développées ;
- développement de ressources sous-utilisées.

Ces dernières années, l'adoption des programmes de tarifs de rachat a augmenté à l'échelle mondiale. Un grand nombre de ces programmes a ainsi bénéficié du soutien financier concessionnel d'institutions bilatérales ou multilatérales afin de subventionner le tarif de rachat que l'entité adjudicatrice est disposée à payer pour

l'énergie. En particulier, cela a été réalisé soit par i) une prime « complémentaire » soit ii) en aidant à réduire le coût du financement pour atteindre un tarif de production plus bas.

*Exemple de tarifs de rachat dans la passation des marchés dans le domaine de l'énergie :*

Le programme GET de tarifs de rachat en Ouganda, mis en œuvre par la banque de développement allemande Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), est un exemple récent d'un programme de tarifs de rachat qui a attiré avec succès l'investissement privé.

Le principal moteur du tarif de rachat de GET est un tarif complémentaire (le paiement d'une prime), payé par les fonds de la KfW afin de combler l'écart entre le tarif payé par l'acquéreur pour les projets renouvelables et le coût de production d'un générateur efficace basé sur la technologie correspondante. Le paiement de la prime a été administrativement fixé pour les trois premières technologies participant au programme. La passation des marchés dans le cadre du programme de tarifs de rachat GET de l'Ouganda est un exemple d'appel d'offres concurrentiel.

Le mécanisme de paiement des primes basé sur la performance est en fait une subvention basée sur les résultats conçue pour améliorer la viabilité financière des projets sélectionnés. Les primes basées sur la performance sont payées par kWh en plus des tarifs de rachat d'énergie renouvelable existants, déterminés par le régulateur sur la base des coûts évités. La moitié de la prime est payée à la date des opérations commerciales. Le solde est payé par rapport à l'énergie livrée sur une période de cinq ans. À ce jour, plus de 12 projets ont été réalisés dans les secteurs de l'hydroélectricité, de la biomasse et de l'énergie solaire.

## Points clés

- Les éléments clés d'un tarif de rachat sont : i) les accords de projet standardisés, notamment un contrat d'achat d'électricité à long terme avec l'acquéreur, ii) un tarif défini au niveau administratif qui reflète le coût de production ou le coût évité, et iii) une connexion garantie au réseau.
- En réduisant les coûts de transaction, les tarifs de rachat peuvent assurer la viabilité de petits projets.
- Les tarifs de rachat sont particulièrement adaptés à la promotion d'un grand nombre de plus petits projets.

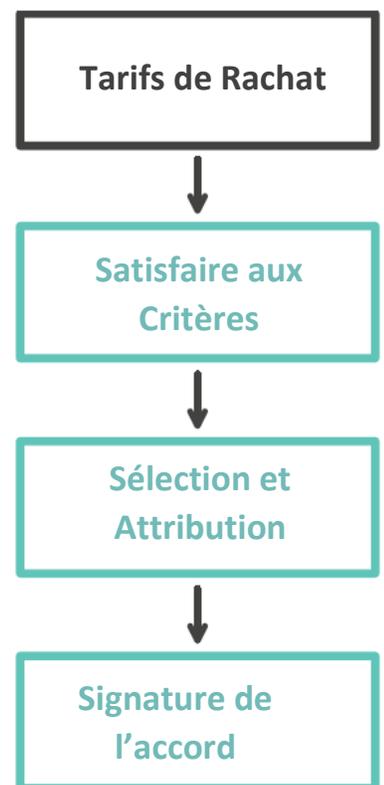
## Processus du programme de tarifs de rachat

Un programme de tarifs de rachat comporte une forme de standardisation pour augmenter la rapidité. La documentation standardisée du projet vise à réduire les coûts de transaction en minimisant le besoin de négociation, ce qui permet à l'entité adjudicatrice d'acquérir de manière efficace toute l'énergie renouvelable spécifiée dont elle a besoin de la part des promoteurs. La réduction des coûts de transaction facilite également le développement de projets plus petits qui n'auraient autrement pas été économiquement rentables.

Un programme de tarifs de rachat comporte généralement un PPA standardisé, un prix d'achat fixé administrativement et une connexion garantie au réseau.

En règle générale, les procédures de passation des marchés pour un programme de tarif de rachat se déroulent en suivant les grandes étapes ci-dessous :

- les gouvernements publient un avis définissant le tarif de rachat ;
- l'entité adjudicatrice publie des règlements ou une RfQ ou la RfP ;
- l'offre des candidats ;
- l'entité adjudicatrice répond à ces propositions en les évaluant sur la base des critères publiés, avant de notifier aux candidats retenus qu'ils se sont qualifiés pour participer aux tarifs de rachat ;
- Les candidats retenus forment des sociétés de projet, qui signent ensuite les accords du projet.



*Exemple de procédures de tarifs de rachat :*

L'Égypte dispose d'un certain nombre de catégories distinctes de procédures de tarifs de rachat, en fonction de la capacité du projet. Voici un bref résumé du programme de tarifs de rachat pour les projets solaires à grande échelle (20 MW et plus) en Égypte.

- Le promoteur fait une demande d'évaluation auprès de l'entité adjudicatrice pour le (s) projet (s) concerné (s).
- Dans la demande, le promoteur est invité à soumettre un ensemble de documents, dont notamment :
  - un résumé de l'activité du soumissionnaire / consortium de soumissionnaires concernés ;
  - une description, une méthodologie et une approche du projet proposé ;
  - son expérience antérieure dans le développement, le financement et la construction ;
  - la solution technique proposée ;
  - la capacité financière du promoteur.
  
- L'autorité adjudicatrice répond par son accord ou son refus, dans un délai d'un mois à compter de la date de réception de la demande.
- En cas d'approbation, le promoteur établit une société de projet et engage les études de faisabilité technique et financière pour le projet.
- Le promoteur s'adresse ensuite à l'entité adjudicatrice concernée pour faciliter l'acquisition de terrains pour le projet. L'autorité qui fournit le terrain signe un accord foncier avec la société de projet.
- La société de projet acquiert une licence de production temporaire. La centrale doit être construite dans les 18 mois suivant l'attribution du permis de production temporaire.
- Pendant ce temps, la société de projet doit :
  - négocier avec ses prêteurs,
  - lever des capitaux, et
  - effectuer les relevés de mesures, les études techniques et les autorisations requises.
- Une fois terminée, la société de projet signe les contrats gouvernementaux correspondants, y compris les documents de soutien du gouvernement, les documents fonciers, les documents de connexion au réseau et le PPA. Une fois signés, une demande peut être faite pour une licence de production permanente.
- Pendant la construction, le promoteur doit tenir les autorités compétentes informées des progrès du projet.
- La connexion doit avoir lieu six mois avant la date de mise en service afin que la centrale soit prête à produire de l'électricité à cette date. La connexion à la sous-station concernée relève de la responsabilité de la société de projet SPV.

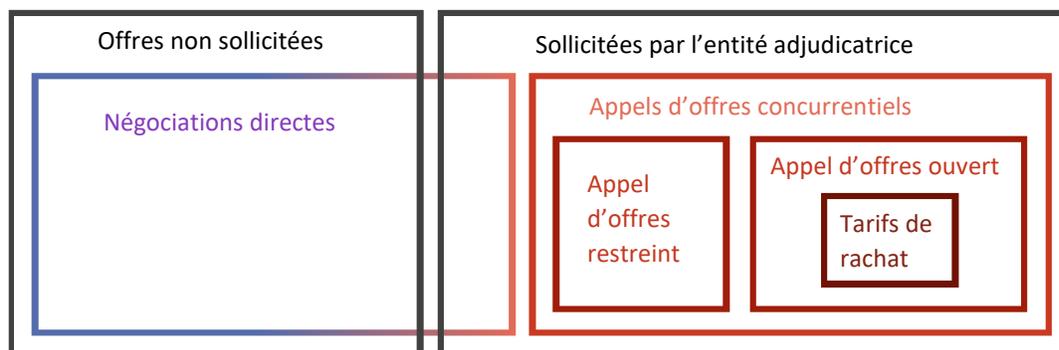
# Sélection d'une Procédure de Passation des Marchés

Avantages et inconvénients intrinsèques

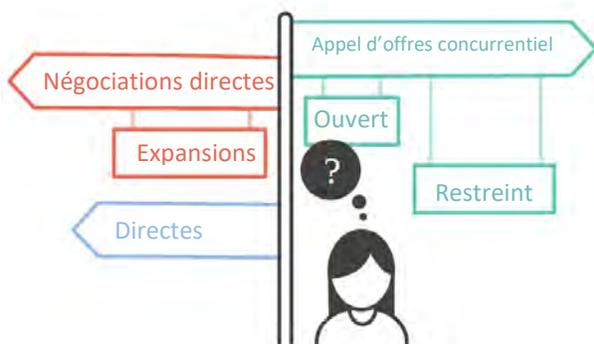
Considérations supplémentaires

Plaintes et mécanismes de plainte

## Avantages et inconvénients intrinsèques



Le choix d'une procédure de passation des marchés et l'élaboration de la documentation y afférente exigent un examen attentif d'un certain nombre de facteurs. Il n'existe pas d'approche unique pour l'acquisition d'un projet d'énergie. Une entité adjudicatrice devrait garder à l'esprit les objectifs généraux de passation des marchés tout en tenant compte des spécificités du projet d'énergie.



Chacune des trois procédures de passation des marchés décrites dans les sections précédentes présente des avantages et inconvénients intrinsèques. Certains d'entre eux peuvent ne pas s'appliquer à un projet ou une circonstance particulière, et même lorsque la procédure de passation des marchés appropriée est identifiée, il est préférable de l'appliquer en recourant à une planification minutieuse et à une adaptation au projet ou aux projets que l'entité adjudicatrice cherche à acquérir. Pour favoriser cette enquête et l'exercice d'un équilibre, cette section propose un

aperçu des avantages et inconvénients relatifs des procédures de passation des marchés.

## Appels d'offres concurrentiels

Les appels d'offres concurrentiels sont généralement associés aux **avantages** suivants :

- empiriquement prouvés maximiser la concurrence et réduire les coûts ;
- renforcent la transparence et améliorent la confiance du public ;
- engagement de l'entité adjudicatrice en faveur d'un calendrier de passation des marchés déterminé.

**CONSEIL PRATIQUE** : En raison de la capacité à produire des résultats positifs grâce à des procédures transparentes, la passation de marchés par le biais d'appels d'offres concurrentiels constitue la procédure privilégiée la plupart des institutions de développement et des banques multilatérales de développement. L'exigence de critères d'achat définis, équilibrés et publiés dans le cadre d'un appel d'offres concurrentiel est conforme aux strictes exigences de diligence raisonnable de ces institutions et permet à un projet d'attirer le financement si le marché est couronné de succès.

Les appels d'offres concurrentiels sont généralement associés aux **inconvénients** suivants :

- exigence que l'entité adjudicatrice engage du temps pour entamer le dialogue avec le marché et le comprendre ;
- besoin de l'investissement de l'entité adjudicatrice pour développer les spécifications du projet ;
- limiter le pouvoir discrétionnaire de l'entité adjudicatrice et sa capacité à contrôler les résultats.

**CONSEIL PRATIQUE** : La nécessité d'investir les fonds propres de l'entité adjudicatrice peut constituer un obstacle important dans le cadre des appels

d'offres. L'entité adjudicatrice devra au préalable commander des études de faisabilité et, ultérieurement, payer pour l'élaboration d'un ensemble d'accords de projet bancables. Des subventions peuvent être disponibles pour soutenir ces activités. Bien que l'entité adjudicatrice puisse être en mesure de recouvrer ces coûts à l'issue du processus d'achat, ils nécessitent cependant un engagement initial et ne pourront jamais être recouverts si la passation de marché n'aboutit pas.

## Négociations directes

Les négociations directes sont généralement associées aux **avantages** suivants :

- le potentiel d'une plus grande rapidité si l'entité adjudicatrice est motivée et capable ;
- la flexibilité d'adapter les exigences du projet au fur et à mesure de la négociation ;
- bien adaptées aux grands projets complexes où le nombre de promoteurs potentiels est limité.

**CONSEIL PRATIQUE** : La rapidité des négociations directes est une opportunité, non une garantie. Pour réaliser le potentiel de rapidité, une entité adjudicatrice devrait investir le capital humain et financier dès le début du projet afin de fixer des objectifs, et ensuite rester investie au cours des négociations, en ajustant les objectifs à mesure que toutes les parties cherchent un accord. Sans cet engagement et cet investissement de la part de l'entité adjudicatrice, les négociations directes peuvent stagner pendant des mois, voire des années, et aboutir à une procédure de passation des marchés aussi longue qu'un appel d'offre concurrentiel mais sans les avantages de cette concurrence.

Les négociations directes sont généralement associées aux **inconvénients** suivants :

- il est difficile de s'assurer que les coûts du projet sont basés sur le marché en raison de l'absence de concurrence de prix/prix ;

- il existe un risque de déséquilibre entre une entité adjudicatrice inexpérimentée et un promoteur expérimenté ;
- des contestations juridiques peuvent être soulevées si la loi sur la passation des marchés exige la concurrence pour les projets d'infrastructure ;
- l'entité adjudicatrice est tenue d'engager activement les secteurs public et privé à avoir une certaine confiance dans la transparence d'un processus de négociation opaque.

**CONSEIL PRATIQUE :** L'absence de concurrence basée sur le marché dans le cadre de négociations directes peut être atténuée par les entités adjudicatrices par le biais d'un certain nombre de stratégies. L'entité adjudicatrice peut par exemple étudier et comparer le projet proposé avec des projets similaires sur le marché ou développer un modèle financier pour estimer les coûts du projet. L'entité adjudicatrice peut également chercher à introduire une forme de concurrence en exigeant que des sources importantes de coûts du projet, telles que le contrat EPC ou le financement de la dette, soient soumises à un appel d'offres concurrentiel. Ces efforts visant à introduire une pression commerciale peuvent également contribuer à satisfaire les exigences de la concurrence conformément aux lois nationales sur les marchés publics et à la disponibilité d'un financement DFI.

## Tarifs de rachat

Les tarifs de rachat sont généralement associés aux **avantages** suivants :

- la réduction de la complexité des procédures de passation des marchés grâce à la tarification fixée et à la standardisation des documents ;
- un délai de passation des marchés raccourci grâce à des négociations réduites ou simplifiées ;
- l'entité adjudicatrice et le promoteur ont la possibilité de réaliser plusieurs projets ;
- l'appétit des investisseurs pourrait être accru en fonction de la prévisibilité des procédures de passation des marchés.

**CONSEIL PRATIQUE :** Les tarifs de rachat ont été largement déployés dans des circonstances où une nouvelle technologie (énergie renouvelable) est déployée sur un marché, souvent par la construction de multiples projets de petite et moyenne échelle.

Les tarifs de rachat sont généralement associés aux **inconvénients** suivants :

- manque de concurrence sur le marché entre projets ou technologies ;
- le régulateur doit surveiller activement le marché afin d'ajuster les tarifs en raison de la baisse des coûts d'investissement ;
- comme pour les appels d'offres concurrentiels, il est nécessaire de consacrer beaucoup de temps et d'argent à l'élaboration de documents du projet ;
- un manque de négociation peut susciter des inquiétudes concernant la transparence et la reddition de comptes auprès du public.

**CONSEIL PRATIQUE :** La nature standardisée et simplifiée de la passation des marchés, fondée sur les tarifs de rachat peut entraîner des conséquences imprévues. Dans certains cas, la passation des marchés se traduit par une course qui récompense les investisseurs capables d'obtenir les approbations administratives dans les plus brefs délais. L'entité adjudicatrice devrait être consciente du fait que le processus de tarifs de rachat n'est pas destiné à distinguer les projets en fonction des coûts, de l'efficacité ou de toute autre forme de mérite.

## Considérations supplémentaires

Ce chapitre fournit une liste non exhaustive de considérations supplémentaires que les entités adjudicatrice devraient prendre en compte lorsqu'elles déterminent le processus de passation des marchés idéal pour un projet ou un ensemble de projets.

### Rapidité

Un aspect essentiel pour les gouvernements est souvent la vitesse à laquelle un projet d'énergie peut être développé. De nombreux pays en développement sont en effet confrontés à des déficits de production d'électricité cruciaux, qui favorisent une pression publique afin de mettre en service rapidement des capacités de production supplémentaires. Face à une telle pression, les gouvernements peuvent être confrontés à des décisions difficiles, telles que la nécessité de se procurer de l'électricité « d'urgence » à partir de générateurs diesel à haut débit relativement coûteux et inefficaces. Pour répondre à la pression du public et éviter les mesures d'urgence, le gouvernement peut investir dans la capacité de planification et de prévision de l'entité adjudicatrice, à la fois pour anticiper l'évolution de la demande d'électricité sur le marché et développer une stratégie capable d'intégrer cette prévision de la demande.

### Contenu local

Le désir naturel des marchés en développement est d'atteindre un niveau de croissance économique qui permette aux investisseurs locaux de développer des projets, aux banques locales et aux investisseurs institutionnels de fournir un financement, et à l'économie locale de produire la main d'œuvre sophistiquée nécessaire au développement de projets d'énergie. À l'appui de cet objectif de développement économique, de nombreux pays ont besoin de grands projets d'infrastructure (y compris des projets d'énergie) pour répondre aux exigences de contenu local dans le cadre de leur plan de développement et d'exploitation.

Lors de la définition des exigences en matière de contenu local, les gouvernements doivent garder à l'esprit que ce type de dispositions peut retarder la mise en œuvre

d'un projet, augmenter sa complexité de façon significative et, à terme, entraîner un tarif plus élevé. Dans certains cas, les coûts supplémentaires peuvent valoir les gains à long terme que les exigences de contenu local peuvent favoriser. Dans d'autres cas, d'autres objectifs peuvent s'avérer plus importants. Dans les deux cas, le gouvernement devrait établir un lien clair entre les exigences en matière de contenu local et les objectifs de développement économique, et être en mesure de prendre en compte, dans son évaluation globale de la valeur du projet, le coût des dispositions relatives au contenu local.

## Complexité et échelle

La complexité d'un projet d'énergie peut favoriser une procédure de passation des marchés plutôt qu'une autre. Pour les projets de grande ampleur, la complexité du projet peut déterminer si les appels d'offres concurrentiels ou les négociations directes sont préférables. Si le projet de grande ampleur est basé sur une technologie largement adoptée (solaire photovoltaïque, alimentée au gaz), le coût de développement d'un appel d'offres concurrentiel peut être récupéré dans l'impact significatif des grands projets sur la réduction du coût normalisé de l'électricité. Dans le même temps, pour un projet volumineux particulièrement complexe (conversion de GNL en électricité, géothermie), le coût de développement d'un appel d'offres concurrentiel peut être injustifié car il existe un bassin limité de promoteurs capables d'assumer le projet. En conséquence, des projets importants et complexes peuvent être mieux adaptés à une négociation directe ou à un processus concurrentiel restreint qui permet à la conception du projet d'évoluer à mesure que se forment de nouvelles idées.

Un gouvernement peut également décider d'éviter les difficultés inhérentes à l'acquisition d'un grand projet et de rechercher plutôt un ensemble de petits projets ou une série d'acquisitions qui fourniront une nouvelle capacité de production cumulée significative. Dans la recherche de multiples petits projets, les coûts de développement de l'acquisition sont toujours importants, car l'entité adjudicatrice doit toujours définir des objectifs, des documents et des procédures en matière de passation des marchés, puis appliquer ces exigences à plusieurs propositions de projet. En raison de l'important investissement impliqué dans les appels d'offres pour de petits projets, de nombreux gouvernements ont choisi

d'utiliser des appels d'offres concurrentiels afin de recouvrer les coûts de développement des achats sous la forme réduction des coûts énergétiques.

**CONSEIL PRATIQUE :** L'Afrique du Sud fournit un exemple de programme réalisant des économies d'échelle en procédant à de multiples achats de projets au cours de séries successives d'appels d'offres concurrentiels. En 2011, l'Afrique du Sud a ainsi lancé le programme de passation des marchés avec des IPP dans le domaine de l'énergie renouvelable (programme REIPPP), qui comprenait des documents d'achat standardisés et non négociables et une opportunité pour les soumissionnaires de choisir la technologie renouvelable qu'ils souhaitaient développer. Le programme REIPPP comprenait également des exigences de localisation et un plafond sur le tarif que le soumissionnaire était autorisé à proposer. Au cours de trois séries d'appels d'offres concurrentiels, le programme REIPPP a mené à terme 64 projets dans diverses technologies d'énergie renouvelable (énergie solaire, éolienne, biomasse, petite hydraulique, biogaz et gaz de décharge).

## Répartition des risques

Bien que les thèmes de la répartition des risques avec la structuration juridique et financière d'un projet aient déjà été discutés en profondeur dans les précédents manuels de cette série, il convient de noter que, dans un contexte de passation des marchés, le risque de répartition est un élément pour, l'entité adjudicatrice. susceptible d'avoir un impact important sur les procédures de passation des marchés sélectionnées pour un projet. Par exemple, lors de l'élaboration d'une procédure de passation des marchés d'une centrale au charbon, l'entité adjudicatrice doit déterminer comment répartir le risque d'approvisionnement en charbon pour le projet. Si l'entité adjudicatrice décide de s'approvisionner en charbon elle-même, elle peut choisir de soumettre la partie production du projet à un appel d'offres car les exigences du projet peuvent être bien définies. Si, au lieu de cela, l'entité adjudicatrice décide que l'obligation d'approvisionnement en charbon doit être associée au projet de production, elle peut choisir de rechercher une stratégie de négociation directe compte tenu de la nécessité de concilier les

difficultés d'approvisionnement (l'emplacement de la mine, le transport, et le stockage) et de la conception de l'installation de production (mise à l'échelle de la disponibilité et de la qualité du charbon).

Le principe général de répartition des risques est que les promoteurs sont attirés par des projets présentant des ratios de risque / rendement favorables : plus le risque est faible, plus l'intérêt suscité par le marché peut être attrayant. Les entités adjudicatrices peuvent réduire les risques grâce à un certain nombre de stratégies, telles qu'investir dans la préparation du projet avant l'acquisition, répartir le risque entre l'investisseur et l'entité adjudicatrice et augmenter le tarif pour récompenser les investisseurs qui assument une plus grande part du risque.

**CONSEIL PRATIQUE :** Le risque de préparation de projet est particulièrement important pour les projets hydroélectriques et géothermiques. Bien que les deux sources d'énergie aient le potentiel de produire le coût marginal d'électricité le plus bas sur le long terme, de nombreux projets connaissent des dépassements de coûts supérieurs à 30%. En conséquence, un investissement initial de l'entité adjudicatrice dans l'évaluation des ressources et la conception du projet peut favoriser des économies significatives en évitant les problèmes de développement à venir. Cette focalisation sur la préparation du projet peut nécessiter un investissement important en termes de fonds et de temps consacrés à un projet. Ainsi, dans la République de Géorgie, le gouvernement a-t-il investi près de deux ans dans la préparation d'une étude de faisabilité détaillée du projet hydroélectrique de 280 MW de Nenskra, pour lequel il a conclu un contrat avec un consultant international réputé en hydroélectricité. Grâce à cet investissement, le gouvernement a été en mesure de faire un appel d'offre concurrentiel pour le contrat EPC du projet et de réduire la répartition du risque de construction au gouvernement.

## Sources de financement

Le risque plus élevé des marchés en développement a souvent pour conséquence que les DFI et les Agences de crédit à l'exportation (Export Credit Agencies, ECA) jouent un rôle majeur dans le financement des projets d'énergie. Si une entité adjudicatrice anticipe les besoins d'attirer des financements des DFI et des ECA, il serait judicieux d'accorder une attention particulière aux aspects de la procédure de passation de marché qui concernent le plus ces institutions. Dans le cas des DFI, l'accent est souvent mis sur la transparence et la valeur du processus de passation des marchés, de nombreuses DFI exigeant que les projets respectent des normes environnementales, sociales et économiques strictes afin de se qualifier pour le financement. Pour les ECA, l'exigence que les biens ou les services soient achetés dans le pays d'origine de la l'ECA peut imposer à l'entité adjudicatrice de s'assurer que les critères d'évaluation n'excluent pas les sources étrangères en raison d'exigences de contenu local.

## Les plaintes et les mécanismes de plainte

Bien que la majeure partie de la planification d'une procédure de passation de marché devrait se concentrer sur les facteurs favorisant le succès, l'entité adjudicatrice devrait également tenir compte du potentiel de résultats négatifs du processus d'achat et être prête à faire face à de telles situations. Cette section traitera donc des types de plaintes susceptibles d'être soulevées aux différentes phases d'un appel d'offres et des options disponibles pour les traiter. Les processus qu'une entité adjudicatrice peut utiliser afin de traiter les plaintes sont très susceptibles d'être limités par la législation régissant les marchés publics en général, l'acquisition de PPP ou les procédures administratives en général.

**CONSEIL PRATIQUE :** Les négociations directes ne sont pas abordées dans ce chapitre, car on suppose que les différends dans le cadre de ce processus seront résolus par les parties elles-mêmes. Dans le cadre de négociations directes, les parties chercheraient généralement à régler le différend à l'amiable par la consultation et la médiation, éventuellement sous la direction de l'autorité nationale de réglementation de l'énergie. Si le différend persiste, les parties peuvent procéder au règlement du différend.

## Plaintes pendant le processus de passation des marchés

Les soumissionnaires peuvent déposer des plaintes pendant les phases suivantes d'un appel d'offres : la phase de pré-adjudication, la phase d'adjudication, et la phase de post-adjudication. Les types de plaintes qui ont tendance à survenir au cours de ces phases sont présentés ci-dessous.

**Phase de pré-adjudication-** les soumissionnaires peuvent déposer une plainte au sujet de la RfQ, de la RfP et des documents de soumission connexes. Ces plaintes peuvent inclure des réclamations selon lesquelles les critères de pré-qualification sont trop restrictifs, les spécifications de production spécifiées dans la RfP sont inutilement lourdes, ou les spécifications de production favorisent inutilement un fournisseur d'un équipement particulier ou un groupe de fournisseurs d'équipement.

**Phase d'adjudication** - Lorsqu'un soumissionnaire préféré a été nommé, les soumissionnaires non retenus peuvent se plaindre du processus de sélection. Par exemple, un soumissionnaire peut insister sur le fait que l'adjudication a été incorrectement attribuée dans la mesure où elle n'est pas conforme aux critères d'adjudication publiés dans les documents de soumission.

**Phase de post-adjudication** - Après l'adjudication du contrat et la signature des accords du projet, des différends peuvent survenir dans le cadre de ces accords du projet. La façon dont les parties règlent ces différends sera régie par les conditions des accords eux-mêmes (lesquels, dans le cas des centrales électriques qui sont censées être bancables par des prêteurs internationaux, prévoient presque toujours le règlement des différends par arbitrage exécutoire dans un for neutre ).

## Résolution des plaintes

Dans certaines juridictions, la loi régissant les procédures de passation des marchés permet aux parties lésées de porter plainte auprès d'une autorité responsable de la passation des marchés ou d'un autre tribunal. Si tel est le cas, la plainte devra être résolue conformément à cet ensemble de lois. Il est à noter que le même ensemble de lois peut limiter la capacité de l'entité adjudicatrice à procéder à la passation des marchés tant que les plaintes n'ont pas été résolues, ou tant qu'il n'est pas déterminé que la plainte n'a pas de chances d'obtenir gain de cause sur le fond.

Lorsque la loi régissant les procédures de passation des marchés ne prévoit pas le renvoi des plaintes auprès d'une autorité ou d'un tribunal indépendant, l'entité adjudicatrice peut établir une procédure dans la RfQ et la RfP régissant la manière dont les parties lésées peuvent porter plainte. En informant les soumissionnaires de la manière de traiter les plaintes, l'entité adjudicatrice devrait également examiner si elle s'engagera - à l'avance, dans la RfQ et la RfP - à répondre aux plaintes dans un délai indiqué dans la RfQ ou la RfP, et si elle s'engage à ne pas prendre de décisions clés (comme une décision de pré-qualifier les soumissionnaires pré-qualifiés ou de nommer un soumissionnaire préféré) avant d'avoir répondu aux plaintes en suspens. Cette approche prospective de la

résolution des plaintes sera considérée par les investisseurs comme un indicateur de transparence et pourrait aider une entité adjudicatrice à se forger une réputation de traitement équitable des investisseurs. Une entité adjudicatrice qui a acquis une telle réputation devrait s'attendre à en bénéficier dans les appels d'offres futurs en suscitant l'intérêt accru des investisseurs.

# Annexes

Glossaire

Acronymes

Ressources

## Glossaire

**Abordabilité / Abordable**- en lien avec le prix de l'électricité, le prix qui n'impose pas un fardeau financier déraisonnable à l'acquéreur, au gouvernement hôte ou au consommateur final.

**Banque africaine de développement (African Development Bank, AfDB)** - institution multilatérale de développement créée afin de contribuer au développement économique et au progrès social des pays africains. L'AfDB a été fondée en 1964 et comprend trois entités : la Banque africaine de développement, le Fonds africain de développement (African Development Fund, ADF) et le Fonds fiduciaire du Nigeria (Nigeria Trust Fund, NTF). L'ADF est la fenêtre concessionnelle du Groupe de l'AfDB. Le NTF, établi par le gouvernement nigérian, est un fonds renouvelable autosuffisant.

**Bancabilité/ Bancable** - un projet ou un contrat est dit « bancable » s'il comprend un niveau de risque et des conditions commerciales qui seraient généralement acceptables pour les prêteurs.

**Analyse comparative (ou point de référence)** - la comparaison du prix et des caractéristiques d'une centrale électrique à d'autres de taille et de technologie similaires.

**Soumissionnaire** - une personne ou une entité qui soumet une proposition en réponse à une sollicitation publiée dans le cadre d'un appel d'offres.

**Institution financière bilatérale** - institution financière établie par un pays afin de financer des projets de développement dans des économies en développement.

**Système de primes** - Processus consistant à donner un avantage de notation au promoteur d'une proposition non sollicitée par rapport à d'autres soumissionnaires dans le cadre d'un processus concurrentiel.

**Fonds pour les Technologies Propres (Clean Technology Fund, CTF)** - un fonds d'investissement créé par la Banque mondiale afin de fournir de nouvelles ressources financières à grande échelle et d'investir dans des projets de technologies propres dans les pays en développement, qui contribuent à la démonstration, au déploiement et au transfert de technologies sobres en carbone

ayant le potentiel significatif de générer des économies à long terme sur les émissions de gaz à effet de serre.

**L'Energie Solaire Concentrée (Concentrated Solar Power, CSP)** - une technologie solaire qui utilise des miroirs afin de concentrer (focaliser) l'énergie lumineuse du soleil et la convertir en chaleur pour créer de la vapeur pour actionner une turbine qui génère de l'énergie électrique.

**Agence Danoise de Développement International** (Danish International Development Agency, DANIDA) - est une agence officielle de coopération au développement du Danemark sous l'égide du Ministère des Affaires Etrangères.

**Promoteur** - voir sponsor.

**Institution de Financement du Développement (Development Finance Institution DFI)** - institutions financières ayant pour mandat de financer des projets qui atteignent des résultats de développement spécifiques.

**Répartir** - une instruction donnée par l'opérateur du réseau à la centrale électrique pour la livraison de l'électricité.

**Centrale de répartition** - une centrale électrique capable de répondre aux instructions visant à varier sa production à court préavis. Les usines qui entrent dans cette catégorie comprennent les usines alimentés au charbon, les plantes alimentées au gaz et les usines d'énergie renouvelable avec une source d'énergie relativement constante ou stockable telle qu'une centrale hydroélectrique avec un réservoir et / ou une centrale à biomasse.

**Solutions d'Énergie Distribuée** - technologies de production d'énergie à petite échelle (généralement de l'ordre de 3 à 10 000 kilowatts) qui offrent une alternative ou une amélioration aux systèmes électriques traditionnels, et l'expression « **génération distribuée** doit être interprétée en conséquence.

**Développement Économique** - une politique gouvernementale visant à promouvoir le bien-être économique et social du pays dans lequel est située la centrale électrique. En ce qui concerne la passation des marchés dans le domaine de l'énergie, une telle politique peut inclure les objectifs de création d'emplois, de propriété, de production et des initiatives socio-économiques.

**Évaluation d'Impact Environnemental** - un processus d'évaluation des impacts environnementaux d'un projet proposé.

**Banque Européenne d'investissement (BEI)** - banque de l'Union européenne (UE) qui fait partie du groupe BEI. La BEI fournit des financements et une expertise pour des projets d'investissement durables qui contribuent aux objectifs politiques de l'UE.

**Exceptions** - le processus par lequel un soumissionnaire cherche à rejeter ou modifier certaines dispositions des accords du projet accompagnant la Demande de propositions.

**Agence de Crédit à l'Exportation (Export Credit Agency, ECA)** - entités parrainées par le gouvernement, qui fournissent des prêts, des garanties et des assurances garantis par le gouvernement aux entreprises de leur pays d'origine qui cherchent à faire des affaires à l'étranger.

**Expression d'intérêt (Expression of Interest ; Eoi)** - une expression d'intérêt fait partie d'un processus de passation des marchés en plusieurs phases afin de solliciter des informations auprès des soumissionnaires potentiels avant la publication d'une demande de soumissions.

**Tarif de Rachat** - une politique d'énergie renouvelable qui offre un prix fixe pour l'énergie dans le cadre d'un accord d'achat ferme avec les producteurs éligibles.

**Tarif de Rachat GET** - désigné ici comme le programme de tarifs de rachat GET de l'Ouganda. Un programme lancé en 2013, conçu pour mobiliser l'investissement privé dans des projets de tarifs de rachat de production d'énergie renouvelable connectés au réseau en Ouganda.

**Greenfield** - nouveau projet d'infrastructure nécessitant la construction de nouvelles installations. Dans le secteur de l'énergie, il s'agit le plus souvent d'une nouvelle installation de production d'énergie et d'électricité.

**Réseau** - un réseau de transmission et de distribution par lequel l'énergie électrique est transmise et distribuée.

**Code de Réseau** - une spécification technique et juridique à laquelle une installation de production connectée à un réseau électrique doit se conformer.

**Rendement Thermique** - une mesure de l'efficacité d'une centrale électrique dans la conversion d'une unité de combustible en une unité d'énergie électrique.

**Gouvernement hôte** - le gouvernement du pays dans lequel est située la centrale électrique.

**Producteur Indépendant d'Énergie (Independent Power Producer, IPP)** - une société à but spécifique créée dans le seul but de développer, de financer, de construire, de posséder, d'exploiter et d'entretenir une centrale électrique.

**Préteur Institutionnel** - une institution financière réglementée spécialisée dans les prêts.

**Interconnexion** - le lien des lignes de transmission ou de distribution entre l'acqureur (service public) et la centrale, permettant l'évacuation de l'énergie produite.

**Point d'interconnexion** - point d'interconnexion du système de transmission ou de distribution et de la centrale.

**Agence Internationale de l'Énergie** - est une organisation internationale qui travaille pour garantir une énergie fiable, abordable et propre.

**Société Financière Internationale (International Financial Corporation, IFC)** - la branche de financement du secteur privé du Groupe de la Banque mondiale.

**Investisseur** - voir sponsor

**Kilowatt Heure** - mesure de l'énergie égale à 1 000 watts d'électricité produite ou consommée en continu pendant une heure.

**Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)** - une banque publique allemande de développement qui finance et soutient des programmes et projets dans les pays en développement.

**Prêteurs** - les fournisseurs de financement de prêts.

**Coût normalisé de l'électricité (Levelised Cost of Electricity, LCOE)** - la valeur actuelle nette du coût unitaire de l'électricité sur la durée de vie d'une centrale de production électrique.

**Contenu local** - une mesure des dépenses, en relation avec le développement du projet de centrale électrique, dont il peut être démontré qu'elles sont encourues sur des biens et services achetés auprès du pays hôte.

**Megawatt** - une mesure de puissance désignant 1 000 000 watts.

**Protocole d'accord (Memorandum of Understanding, MoU)** - accord avec le pays hôte ou l'entité adjudicatrice, qui est généralement utilisé comme première étape du cycle de développement du projet et qui n'est généralement pas juridiquement contraignant.

**Systèmes mini / micro-réseaux** - un ensemble de générateurs d'électricité et éventuellement de systèmes de stockage d'énergie interconnectés à un réseau de distribution qui fournit de l'électricité à un groupe localisé de consommateurs. Un mini-réseau / micro-réseau peut fonctionner de manière autonome sans être connecté au réseau national centralisé mais, dans le cas contraire, il peut se déconnecter si la qualité de l'alimentation doit être préservée, par exemple en cas de panne du réseau central. En variante, un mini-réseau peut être conçu pour fonctionner de manière autonome sur un site isolé avec l'option de se connecter à un réseau central lorsque l'expansion du réseau se produit.

**Institution Financière Multilatérale** - une institution financière internationale (IFI) qui a été mise en place par plus d'un pays.

**Centrale non-répartissable** - une centrale électrique qui n'est pas capable de répondre aux instructions d'un opérateur du réseau de distribution pour augmenter sa production. Par exemple, une centrale solaire photovoltaïque.

**Systèmes hors réseau** - systèmes d'alimentation autonomes non reliés au système de transmission ou de distribution.

**Acquéreur** - l'entité qui achète l'électricité produite par la centrale électrique, sous réserve des conditions générales du PPA. Aussi appelé l'Acheteur.

**Accord de Paris sur le Climat** - la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, signée en 2016. Appelée également Accord de Paris.

**Permis** - le processus administratif d'obtention des instruments juridiques nécessaires au développement d'un projet d'énergie.

**Projet d'énergie** - un projet dont l'objectif principal est de fournir de la capacité électrique et de générer de l'énergie. Aussi appelé projet de production d'électricité.

**Passation des marchés dans le domaine de l'énergie** - le processus de sollicitation de propositions pour la fourniture de capacité et d'énergie (ou dans le cas des énergies renouvelables non répartissables, juste de l'énergie) à un Acquéreur.

**Contrat d'achat d'électricité** (Power Purchase Agreement, PPA)- un contrat à moyen et long terme qui régit la production, la vente et l'achat de capacité électrique et d'énergie. Également appelé accord « d'achat ».

**Soumissionnaire préféré** - un soumissionnaire ou un soumissionnaire pré-qualifié qui a été sélectionné par l'entité adjudicatrice pour développer le projet d'électricité, conformément à un achat de projet d'énergie.

**Critères de pré-qualification** - les normes minimales que l'entité adjudicatrice impose aux soumissionnaires afin de participer à un appel d'offres concurrentiel.

**Soumissionnaire pré-qualifié** - un soumissionnaire qui répond aux critères de pré-qualification spécifiés dans une RfQ.

**Autorité de passation des marchés** - l'autorité mandatée afin de superviser et d'orienter le processus de passation des marchés. Parfois appelée agence de passation des marchés.

**Entité(s) adjudicatrice(s)** - l'entité qui effectue la procédure de passation des marchés. L'entité adjudicatrice peut être l'Acquéreur, le Ministère ou le service gouvernemental responsable de l'énergie, l'autorité de réglementation sectorielle ou une autre agence ou autorité gouvernementale chargée de la passation des marchés, conformément à la loi du pays hôte.

**Accords du projet** - la série de contrats requis pour la construction, l'exploitation et l'entretien d'une centrale électrique.

**Société de projet** - l'entité, établie par l'investisseur, dans le seul but de développer le projet d'énergie conformément aux accords du projet. Aussi appelé le vendeur, le producteur d'électricité ou le générateur.

**Développement de projet** - le processus de mise en place d'une centrale électrique, de la conceptualisation à la réalisation du projet.

**Partenariat public-privé (Public-Private Partnership, PPP)** - un accord contractuel entre des entités publiques et privées pour la fourniture d'actifs ou de services d'infrastructure, avec un accord clair sur la répartition des risques et des responsabilités associés.

**Unité PPP** - une unité gouvernementale supervisant l'établissement de PPP.

**Régulateur** - l'autorité compétente du gouvernement hôte ayant le droit légal de réglementer les agences et les entités participant au secteur de l'électricité.

**Programme de passation des marchés dans le domaine de l'énergie renouvelable (programme REIPPP)** - programme de passation des marchés, lancé en 2011 par le Ministère sud-africain de l'Énergie pour la passation des marchés dans le domaine de l'énergie solaire photovoltaïque, éolienne, solaire, de biomasse, biogaz, gaz naturel et petites hydroélectricité.

**Normes sur les portefeuilles renouvelables (Renewable Portfolio Standards, RPS)** - mandat du gouvernement hôte afin d'augmenter la production d'énergie à partir de sources renouvelables.

**Demande d'expression d'intérêt (request for Expression of Interest, RfEoi)** - une invitation de l'entité adjudicatrice aux soumissionnaires potentiels afin d'exprimer leur intérêt à développer un projet de centrale électrique.

**Demande de proposition (Request for Proposal, RfP)**- une invitation de l'entité adjudicatrice aux soumissionnaires potentiels afin de soumettre une proposition pour développer un projet d'énergie.

**Demande de Qualification (Request for Qualification, RfQ)**- une invitation de l'entité adjudicatrice aux soumissionnaires potentiels afin de fournir des références de qualification pour le développement d'une centrale électrique.

**Soumissionnaire de réserve** – le soumissionnaire de réserve classé au rang suivant parmi les soumissionnaires préférés dans le cadre d'un appel d'offres concurrentiel.

**Scaling Solar** - un programme de passation des marchés dans le domaine de l'électricité du Groupe de la Banque mondiale, mis en place sous l'égide de la

Société financière internationale, afin de faciliter l'achat d'énergie solaire rapidement et à faible coût par le biais d'appels d'offres concurrentiels et de produits d'assurance.

**Programme de Petits Projets d'Énergie** - un programme en Tanzanie visant à accroître le nombre de petits projets utilisant des sources d'énergie renouvelables, la chaleur résiduelle ou la cogénération de chaleur et d'électricité, avec une capacité d'exportation de dix (10) MW maximum.

**Sponsor**- une entité commerciale active dans le développement et l'investissement dans des projets d'énergie. Il s'agit généralement d'un actionnaire de la société de projet. Aussi appelé l'investisseur ou le promoteur.

**Rayonnement solaire** - la quantité moyenne de rayonnement, directe et diffuse, reçue dans un endroit donné.

**Défi Suisse** - un processus d'appel d'offres concurrentiel, dans lequel le promoteur initial d'une proposition non sollicitée, a généralement le droit s'aligner sur la proposition obtenant le score le plus élevé.

**Conseiller de Transaction** - le conseiller principal d'une équipe multidisciplinaire agissant, généralement, pour l'entité adjudicatrice.

**Énergie renouvelable à l'échelle des services publics**- une centrale à énergie renouvelable, dépassant généralement 1 MW, qui génère et apporte l'énergie au réseau.

**Rapport qualité / prix** - aux fins du présent manuel, un prix commercialement efficace, tenant compte de divers facteurs, dont notamment le tarif, la répartition des risques et les considérations de développement économique.

**Énergie Renouvelable Variable (Variable Renewable Energy, VRE)** - sources d'énergie renouvelable qui ne peuvent pas être réparties compte tenu de leur nature intermittente.

**Banque mondiale** - une institution multilatérale de financement du développement.

## Acronymes

AfDB - Banque africaine de développement

BEE – émancipation économique des Noirs (Black Economic Empowerment)

BOOT - Créer, Posséder, Opérer, Transférer (Build Own Operate Transfer)

CSR - Responsabilités sociales des entreprises (Corporate Social Responsibilities)

DANIDA - Agence danoise pour le développement international (Danish International Development Agency)

DFI - Institution de financement du développement (Development Finance Institution)

EBITDA - Bénéfice avant intérêts, impôts dépréciation et amortissement (Earnings before interest, tax, depreciation and amortisation)

ECA - Agence de crédit à l'exportation (Export Credit Agency)

BEI - Banque européenne d'investissement

Eoi - Expression d'intérêt (Expression of Interest)

EPC - Ingénierie, Passation des Marchés, et construction (Engineering, Procurement and Construction)

FiT – Tarifs de rachat (Feed-in Tariff)

GET FiT - Le tarif de rachat de transfert d'énergie mondial, une initiative et un programme de KfW

GIZ - Deutsche Gesellscha für Internationale Zusammenarbeit

GmbH - Agence allemande pour la coopération internationale

GW - Gigawatt

IFC - Société financière internationale (International Finance Corporation)

IPP - Producteur d'électricité indépendant (Independent Power Producer)

IRR - Taux de rendement interne (Internal Rate of Return)

KfW - La Banque allemande de développement

kW - Kilowatt

GNL - Gaz naturel liquéfié

MoU - Protocole d'accord (Memorandum of Understanding)

MW - Mégawatt

MWh - Mégawatt-heure

ODA - Aide Officielle au développement (Official Development Assistance)

O & M - Opérations et Maintenance

PPA - Contrat d'achat d'électricité (Power Purchase Agreement)

PPP - Partenariat public-privé (Public Private Partnership)

PRG - Garantie partielle des risques (Partial Risk Guarantee)

PV - Photovoltaïque

REIPPP - Programme de passation des marchés auprès des IPP dans le domaine de l'énergie renouvelable (Renewable Energy IPP Procurement)

RE - Énergie renouvelable (Renewable Energy)

RETs – Technologies d'énergie renouvelable (Renewable Energy Technologies)- technologies qui produisent de l'énergie propre et durable à partir de sources telles que le soleil, le vent, la biomasse, l'eau.

RfI - Demande d'informations (Request for Information)

RfQ - Demande de qualification (Request for qualification)

Demande de Propositions - Demande de propositions (Request for proposal)

RPS - Normes de portefeuille renouvelable (Renewable Portfolio Standards)

SPV - Une société, un partenariat ou une autre entité commerciale à but spécifique

Afrique subsaharienne - Afrique subsaharienne

UETCL - Uganda Electricity Transmission Company Limited

## VRE - Énergie renouvelable variable (Variable Renewable Energy)

### Ressources

Service Africain de Soutien Juridique.

<http://alsf.afdb.org>

Programme de développement du Droit Commercial du Ministère du Commerce des États-Unis

<http://cldp.doc.gov>

Recommandations pour la conception d'enchères réussies en matière d'énergie renouvelable ou d'appels d'offres concurrentiels en Afrique: Leçons d'Afrique du Sud.

[http://www.gsb.uct.ac.za/les/EberhardNaude\\_REIPPPLessonsRecommendations1.pdf](http://www.gsb.uct.ac.za/les/EberhardNaude_REIPPPLessonsRecommendations1.pdf)

Le Programme de passation des marchés auprès des IPP dans le domaine de l'énergie renouvelable en Afrique du Sud : examen, leçons apprises et propositions pour réduire les coûts de transaction.

[http://www.gsb.uct.ac.za/les/EberhardNaude\\_REIPPPReview\\_2017\\_1](http://www.gsb.uct.ac.za/les/EberhardNaude_REIPPPReview_2017_1)

Projets d'énergie indépendants en Afrique subsaharienne : Leçons apprises de cinq pays clés.

<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/23970>

Lignes directrices pour l'élaboration d'une politique de gestion des propositions non sollicitées dans les projets d'infrastructure.

<https://consultations.worldbank.org/Data/hub/les/consultationtemplate/guidelines-development-policy-managing-unsolicitedproposals-infrastructure/materials/guidelinesforthedevelopmentofausppolicy.pdf>

Scaling Solar

[http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/news\\_ext\\_content/](http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/news_ext_content/)

[ifc\\_external\\_corporate\\_site/news+and+events/news/scaling-solar](http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/news_ext_content/ifc_external_corporate_site/news+and+events/news/scaling-solar) <https://www.scalingsolar.org>

Les enchères en matière d'énergie renouvelable : un guide de conception.

<http://www.irena.org/menu/index.aspx?mnu=Subcat&PriMenuID=36&CatID=141&SubcatID=603>

Propositions non sollicitées: une exception à l'initiation publique des PPP d'infrastructure.

<https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/library/unsolicited-proposals-%E2%80%93-exception-public-initiationinfrastructure-ppps>

Le texte intégral de chacune des règles de passation des marchés de l'AfDB, de la BEI et de l'IFC est disponible sur les sites internet des institutions respectives :

- <http://www.afdb.org/leadadmin/uploads/afdb/Documents/Projectrelated-Procurement/Rules%20and%20Procedures%20for%20Procurement%20of%20Goods%20and%20Works%20%28May%202008%20Edition%20Revised%20July%202012%29.pdf>
- [http://www.eib.org/attachments/thematic/procurement\\_en.pdf](http://www.eib.org/attachments/thematic/procurement_en.pdf)

- [http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/Topics\\_Ext\\_Content/IFC\\_External\\_Corporate\\_Site/FP\\_Home/Environment/Environment\\_Procurement/](http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/Topics_Ext_Content/IFC_External_Corporate_Site/FP_Home/Environment/Environment_Procurement/)

*Understanding Power Purchase Agreements* (<http://go.usa.gov/FBzH>)

*Understanding Power Project Financing* (<http://go.usa.gov/c7tBx>)

*Understanding Natural Gas and LNG Options* ([https://energy.gov/sites/prod/les/2017/11/f46/Understanding%20Natural%20Gas %20and%20Ln g%20Options%20October%202011%202017\\_1.pdf](https://energy.gov/sites/prod/les/2017/11/f46/Understanding%20Natural%20Gas%20and%20LNG%20Options%20October%202011%202017_1.pdf))