

**Délégation de l'Union européenne
pour le Togo**

**EVALUATION A MI PARCOURS DU
PROGRAMME D'APPUI AU
SECTEUR DE L'ENERGIE AU
TOGO : PASET-1**

Rapport Final



Ce projet est financé par
L'Union européenne



Un projet mis en œuvre par
AETS

DELEGATION de l'UNION EUROPEENNE

TOGO

**EVALUATION A MI PARCOURS DU PROGRAMME D'APPUI AU
SECTEUR DE L'ENERGIE AU TOGO _ PASET PHASE 1**

Contrat N°2019/407480/1

FWC SIEA Lot 2

Infrastructures, croissance durable et emplois

EuropeAid/138778/DH/SER/Multi

Rapport Final

Octobre 2019

Composition de l'équipe:

Philippe Bouix
Demba Diop

Le contenu de cette publication est la responsabilité exclusive d'AETS et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant la position de l'Union européenne.

Table des matières

1. INTRODUCTION	1
1.1. PRESENTATION DU PASET-1	1
1.2. EVALUATION A MI-PARCOURS	2
2. REPONSES AUX QUESTIONS D'EVALUATION	2
2.1. PERTINENCE ET CONCEPTION	2
2.1.1. <i>La concentration de l'aide sur le secteur de l'énergie correspond-elle aux besoins du pays partenaire ?</i>	2
2.1.2. <i>Les activités mises en œuvre par le programme sont-elles cohérentes relativement au contexte, au cadre institutionnel et aux contraintes du secteur au Togo ?</i>	3
2.1.3. <i>Qualité du cadre logique</i>	4
2.2. EFFICACITE	4
2.2.1. <i>L'aide a-t-elle contribué à l'amélioration de la capacité des acteurs du secteur ?</i>	4
2.2.2. <i>L'aide a-t-elle contribué à l'amélioration du cadre législatif et réglementaire ?</i>	5
2.2.3. <i>L'aide a-t-elle contribué à l'amélioration de la qualité et à l'accès aux services électriques ?</i>	5
2.2.4. <i>L'aide a-t-elle contribué à l'amélioration de la performance globale et à l'équilibre du secteur ?</i>	6
2.2.5. <i>Évaluer l'efficacité de l'organisation mise en place (comité de pilotage, maîtrise d'ouvrage, et autres), son fonctionnement et le processus de prise et de suivi des décisions</i>	6
2.3. EFFICIENCE	6
2.3.1. <i>La mise en œuvre sous la forme d'une aide financière sectorielle a-t-elle permis d'obtenir les mêmes effets qu'un appui budgétaire (AB) avec des coûts de transaction moins élevés pour la Commission européenne et le pays partenaire ?</i>	6
2.3.2. <i>La structure de l'action et les modalités de mise en œuvre étaient-elles adaptées aux objectifs ?</i>	7
2.3.3. <i>La mise en œuvre est-elle efficiente ?</i>	9
2.4. DURABILITE	15
2.4.1. <i>Dans quelle mesure l'aide a-t-elle contribué à remédier durablement à l'amélioration de l'accès aux services électriques ?</i>	15
2.4.2. <i>Dans quelle mesure l'aide a-t-elle contribué à remédier durablement à l'amélioration de la performance et à l'équilibre du secteur ?</i>	16
2.4.3. <i>Dans quelle mesure l'aide a-t-elle contribué à remédier durablement à l'amélioration de la capacité des acteurs ?</i>	16
2.5. IMPACTS ATTENDUS	16
2.5.1. <i>Les actions mises en œuvre ont-elles eu un effet positif sur les différents groupes cibles ?</i>	16
2.5.2. <i>Quel est l'impact sur les femmes ?</i>	17
2.6. COHERENCE ET COMPLEMENTARITE	17
2.6.1. <i>Avec le programme de développement de la Commission européenne.</i>	17
2.6.2. <i>Avec les politiques du pays partenaire et avec les interventions d'autres donateurs.</i>	17
2.6.3. <i>Avec les autres politiques communautaires.</i>	19
2.7. VALEUR AJOUTEE COMMUNAUTAIRE	19
2.7.1. <i>Flexibilité</i>	19
2.7.2. <i>Visibilité</i>	19
2.7.3. <i>Blending</i>	19

3. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	20
3.1. ENSEIGNEMENTS TIRES	20
3.2. CONCLUSIONS	20
3.2.1. <i>Pertinence</i>	20
3.2.2. <i>Efficacité</i>	20
3.2.3. <i>Efficiéce</i>	21
3.2.4. <i>Durabilité</i>	21
3.2.5. <i>Impacts prévus</i>	21
3.2.6. <i>Cohérence et complémentarité</i>	22
3.2.7. <i>Valeur ajoutée communautaire</i>	22
3.3. RECOMMANDATIONS	22
3.3.1. <i>Préparer un avenant à la convention de financement</i>	22
3.3.2. <i>Préparer un avenant au contrat d'AT</i>	23
3.3.3. <i>Accélérer les contrats du DPP avant le 15 février 2020 :</i>	23
3.3.4. <i>Entériner la gouvernance actuelle COPIL/CTS</i>	23
3.3.5. <i>Mener une étude sur les aspects genre</i>	23
3.3.6. <i>Associer le secteur privé (y compris local)</i>	24

Table des illustrations

Illustration n° 1: Schéma de logique d'intervention	4
Illustration n° 2: Comparaison Appui budgétaire/Approche projet	7
Illustration n° 3: Schéma des contrats	8
Illustration n° 4 Délais de mobilisation d'expertise pour la supervision du BCC	10
Illustration n° 5 Calendrier prévisionnel révisé du PEREL	11
Illustration n° 6 Tableau des engagements et paiements	12
Illustration n° 7 Répartition des contrats entre les 4 bénéficiaires	14
Illustration n° 8 Budgets consommés et disponibles à mi-parcours	15
Illustration n° 9: Extraits de l'électrique actuel de la CEET	15
Illustration n° 10 Appuis institutionnels en énergie au Togo	18
Illustration n° 11 Projets d'investissement en énergie au Togo	19

Tableau d'acronymes et d'abréviations

AFD	Agence Française de Développement
AMI	Appel à Manifestation d'Intérêt
AMO	Assistance à la Maîtrise d'Ouvrage
AO	Appel d'Offres
ARSE	Autorité de Réglementation du Secteur de l'Electricité
AT	Assistance Technique
AT2ER	Agence togolaise d'électrification rurale et des énergies renouvelables
BEI	Banque Européenne d'Investissements
BIDC	Banque d'investissement et de développement de la CEDEAO
BM	Banque Mondiale
BOAC	Banque Ouest-Africaine de Développement
BT	Basse Tension
CAD	Comité d'Aide au Développement
CAON	Cellule d'Appui à l'Ordonnateur National
CD	Convention de Délégation
CEDEAO	Communauté Economique des Etats d'Afrique de l'Ouest
CEET	Compagnie d'Energie Electrique du Togo
CEREEC /ECREEE	Centre Régional pour les Energies Renouvelables et l'Efficacité Energétique (Anglais : ECREEE)
CF	Convention de Financement
CS	Contrat de services
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DGE	Direction Générale des Energies
DPP	Devis Programme Pluriannuel
DUE	Délégation de l'Union européenne
EE	Efficacité Energétique
EIES	Etude d'Impact Environnemental et Social
ENRs	Energies Nouvelles et Renouvelables
FCFA	Franc de la Communauté Financière de l'Afrique de l'Ouest
FED	Fonds Européen de Développement
FMI	Fonds Monétaire International
GIZ	Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH
IPP	Independent Power Producer (Producteur Indépendant d'Electricité)
KE	Expert Clé
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
M	Million
MME	Ministère des Mines et de l'Energie
MPDC	Ministère de la Planification du Développement et de la Coopération
MT	Moyenne Tension
MW	Megawatt
ON	Ordonnateur National
PAGODA	Pillar Access Grant
PASET	Programme d'Appui au Secteur de l'Energie au Togo
PEREL	Projet d'extension du réseau électrique de Lomé
PIB	Produit Intérieur Brut
PIN	Programme Indicatif National
PIR	Programme Indicatif Régional
PRAG	Practical Guide on EU funds management
PREREC	Programme de Réhabilitation et d'Extension du Réseau Electrique de la CEET
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
SG	Secrétariat Général
SIE	Système d'Information Energétique
SIG	Système d'Information Géographique
TAF	Technical Assistance Facility (Facilité d'Assistance Technique)
UE	Union européenne

UGP	Unité de Gestion de Programme
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
WAPP	West African Power Pool

1. Introduction

1.1. Présentation du PASET-1

Le "Programme d'Appui au secteur de l'Energie au Togo – Phase 1 (PASET-1)" s'inscrit dans l'Agenda 2030 et vise à atteindre progressivement l'objectif des ODD de contribuer à lutter contre la pauvreté en favorisant l'atteinte des objectifs de l'initiative SE4All (accès, énergies renouvelables, efficacité énergétique).

Le budget total du programme est de 45 millions € comprenant une contribution du FED de 15 millions € et un cofinancement conjoint de la part de l'Agence Française de Développement pour un montant de 30 millions € sous forme de prêts concessionnel au Togo.

Le projet cherche à améliorer les conditions de vie des populations du Togo en favorisant un meilleur accès aux services énergétiques modernes et durables, et contribuer à l'amélioration du cadre institutionnel du secteur pour faciliter de futurs investissements, y compris du secteur privé.

Il inclut les activités nécessaires à la consolidation et l'extension du réseau de Lomé, l'amélioration du cadre réglementaire et institutionnel, et le renforcement des capacités des parties prenantes institutionnelles : Ministère des Mines et des Energies (MME), Direction Générale des Energies (DGE), Compagnie d'Energie Electrique du Togo (CEET), Autorité de Réglementation du secteur de l'Electricité (ARSE), Agence Togolaise d'Electrification Rurale et des Energies Renouvelables (AT2ER).

La Délégation de l'Union européenne considère que le programme a atteint sa vitesse de croisière. Les contrats sont en cours et pour certains, s'achèveront en 2021/2022. De nombreuses activités ont été menées à travers le recrutement d'experts pour diverses missions et études. Le Comité de pilotage ne s'est pas encore réuni car les deux Ministres en charge respectivement de l'Energie et de la Coopération Internationale n'ont pas encore formalisé les nominations, cependant les comités techniques et de suivi prévus sont bien en place et permettent de suivre la mise en œuvre du programme.

Les activités impliquent essentiellement quatre bénéficiaires directs : la DGE/MME, la CEET, l'ARSE et l'AT2ER. A ce stade, la CEET bénéficie entre autres d'un financement pour renforcer le réseau de Lomé, l'ARSE a bénéficié d'une étude pour la revue, l'élaboration et l'adoption des textes législatifs, réglementaires et d'organisation pour la régulation du sous-secteur de l'eau potable et de l'assainissement collectif des eaux usées domestiques en milieu urbain et semi-urbain et du secteur de l'énergie électrique au Togo. L'AT2ER a bénéficié d'une étude de faisabilité de l'électrification rurale de 317 villages par mini réseau et d'une étude de faisabilité en cours des centrales hydroélectriques de Tetetou et de Sarakawa.

Dans le cadre du blending dans le secteur de l'énergie, l'AFD et la KfW se sont joints à l'UE pour financer le PEREL. La coordination semestrielle des bailleurs de fonds fonctionne bien, quoique de manière ralentie ces derniers temps.

La Délégation a demandé à la mission d'évaluation de traiter également 3 points spécifiques :

1. Compte tenu de la date limite de contractualisation du 15 février 2020, comment accélérer les activités et quels résultats pourraient encore être atteints
2. Sur le contrat d'Assistance technique, pour lequel il est ressorti que la présence permanente du chef de mission n'était plus jugée nécessaire, par conséquent les ressources ne sont pas utilisées et le budget risque d'être perdu pour le programme. Comment transformer ce contrat pour permettre le recrutement d'expertise plus utile aux bénéficiaires ?
3. Un avis sur la qualité de la collaboration entre la Commission européenne et les états membres. Est-elle propice à relancer le dialogue sectoriel, à faire avancer le cadre légal et à attirer le secteur privé dans le domaine de l'énergie au Togo ?

1.2. Evaluation à mi-parcours

L'évaluation à mi-parcours du "Programme d'Appui au secteur de l'Energie au Togo, PASET-1 comprend les 7 critères d'évaluation du CAD pertinence, efficacité, efficience, durabilité, impact et deux critères additionnels que sont la « valeur ajoutée » de l'UE et la cohérence.

Les termes de référence complets de la mission d'évaluation sont joints en Annexe 1.

L'objectif spécifique est de fournir aux services compétents de l'Union européenne, aux Parties prenantes intéressées l'information suivante :

- Une comparaison des résultats attendus/atteints et une analyse des écarts et contributions aux objectifs du projet ;
- Les leçons tirées et les recommandations pour les actions présentes et futures.

Cette évaluation devra permettre d'estimer la performance de l'action, ses facteurs déterminants et ceux qui ont freiné l'obtention des résultats, de manière à modifier les modalités de conception ou de mise en œuvre pour servir de base à la planification des actions et des interventions futures de l'UE dans le même secteur.

L'évaluation a été conduite en octobre 2019 par deux experts indépendants : Mr Philippe Bouix et Mr Demba Fall Diop dont les profils sont résumés en annexe 2. L'évaluation s'appuie sur les entretiens des personnes citées en annexe 5 et la consultation de la documentation listée en annexe 6.

2. Réponses aux questions d'évaluation

Sur la base de la documentation reçue et des entretiens avec l'ensemble des parties prenantes, les réponses aux questions d'évaluation peuvent se résumer comme suit :

2.1. Pertinence et conception

2.1.1. La concentration de l'aide sur le secteur de l'énergie correspond-elle aux besoins du pays partenaire ?

Conformément à la volonté du Gouvernement d'assurer l'accès à l'énergie à tous les togolais, une politique dans le secteur de l'énergie a été élaborée pour répondre à cette vision à l'horizon 2030. Ainsi un premier plan couvrant la première période (2018 - 2022) a été élaboré¹, ainsi qu'une stratégie d'électrification du Togo présentée en Avril 2018.

L'état des lieux et l'analyse diagnostique du secteur énergétique ont montré l'ampleur du travail à réaliser en vue de faire de ce secteur stratégique pour l'économie et le développement socioculturel du Togo, un véritable facteur de croissance économique et de création d'emplois décents et durables². Au-delà de la période 2018 – 2022, le Gouvernement du Togo s'est fixé comme objectif de parvenir à un taux d'accès de 100% à l'horizon 2030, en particulier en s'appuyant sur l'Agence Togolaise d'Electrification Rurale et des Energies Renouvelables (AT2ER)³. La stratégie s'appuie sur une combinaison technologique optimale (en combinant aussi bien les technologies hors réseau que l'extension du réseau) pour délivrer l'accès à l'électricité à tous les togolais d'ici 2030.

A cet effet, la mise en œuvre du plan d'actions prioritaires nécessite de lourds investissements. Cependant, la mobilisation des ressources financières à elle seule ne suffit pas pour relever l'ampleur des défis identifiés. La question de la capacité des acteurs chargés de mettre en œuvre des projets et

¹ Lettre de Politique de Développement du Secteur de l'Energie du Togo- plan d'action stratégique des énergies modernes 2018-2022

² Lettre de développement du secteur de l'énergie,

³ Etudes de faisabilité Technico-économique et environnementale - Stratégies pour L'électrification rurale décentralisée par mini-centrales Solaires Photovoltaïques (COWI, mars 2018)

programmes d'une manière judicieuse se pose. De plus, les enjeux mondiaux et les thématiques émergentes à prendre en compte tant dans la conception, la mise en œuvre que le suivi-évaluation des actions de tous et partout sur le territoire national, reste un défi majeur à relever, au regard des compétences et de l'expertise technique et administrative disponibles en ce moment. Ce constat de faiblesse en matière de capacités techniques, administratives, humaines et logistiques est valable aussi bien dans les secteurs publics que privés.

Le faible taux d'électrification du Togo (40% 2017)⁴ avec un niveau d'électrification rurale de 6% est incompatible avec les ambitions de développement durable du pays en général et de lutte contre la pauvreté en particulier, notamment l'atteinte des ODD en 2030. Face à ces défis, le PASET-1 avait été conçu pour être un accélérateur pour la politique d'accès universelle à l'énergie durable que promeut le gouvernement du Togo afin de lutter contre les inégalités et impulser un développement économique et sociale durable.

Ainsi l'idée de lancer le PASET-1 était-elle bien pertinente et répondait à un besoin crucial du Togo de faire de l'accès à l'énergie durable un moteur du développement. Dans le cadre des diverses conventions et accord internationaux dans le domaine de l'énergie durable et notamment le SE4ALL et l'atteinte des ODD7 à l' horizon 2030, la coopération internationale est un levier pour le Togo afin de surmonter le déficit en matière de capacité en général et particulièrement la mise sur place d'un cadre institutionnel et réglementaire approprié et la disponibilité de moyens techniques et financiers pour induire les changements requis pour un accès universel à l'énergie durable.

2.1.2. Les activités mises en œuvre par le programme sont-elles cohérentes relativement au contexte, au cadre institutionnel et aux contraintes du secteur au Togo ?

Le PASET-1 est un des précurseurs de nombreux programmes et projets actuels au Togo au niveau de l'énergie car il fut formulé en 2014 dans un contexte où peu de PTF s'intéressaient au secteur de l'énergie dans ce pays.

De plus, le programme a démarré juste après la création en 2016 de l'Agence Togolaise d'Electrification Rurale et des Energies Renouvelables (AT2ER). Cet établissement public, doté d'une autonomie financière est chargé de la mise en œuvre de la politique d'électrification rurale du pays, de la promotion et de la valorisation des énergies renouvelables.

Acteur central dédié à la valorisation des ressources renouvelables, l'AT2ER a l'ambition de transformer le potentiel énergétique naturel du pays en énergie électrique pour le développement des localités rurales. Ainsi, l'AT2ER a la double responsabilité d'accélérer l'électrification rurale et d'augmenter la part des énergies renouvelables dans le mix énergétique du Togo. Désormais, toute intervention dans le but de garantir l'approvisionnement en électricité des populations rurales est assurée par l'agence.

Aujourd'hui Il faut noter que le secteur de l'énergie attire pratiquement tous les PTFs d'où le risque de chevauchements, de doublons voire de redondances entre certaines activités prévues par le PASET-1 et celles menées par certains acteurs, notamment la GiZ, la Banque Mondiale, la SFI, la BAD, le PNUD, et les coopérations chinoise et indienne.

La concertation des interventions revient en principe à la DGE, qui assure la tutelle des autres partenaires et qui est au courant de tous les projets en cours dans le pays.

Toutes les parties prenantes soutiennent activement la mise en œuvre du PASET-1 et ont été impliquées dans la conception du programme.

Dans ce contexte, PASET-1 a su faire preuve de flexibilité pour s'adapter aux évolutions du cadre institutionnel et à la diversité des interlocuteurs du secteur énergétique au Togo.

⁴ termes de référence . Projet de géo référencement des ouvrages du réseau distribution Moyenne Tension de la CEET

2.1.3. Qualité du cadre logique

L'objectif général du PASET-1 est d'améliorer les conditions de vie des populations en faisant baisser l'indice de pauvreté de 55% en 2015 à moins de 50% en 2021. L'objectif spécifique est de favoriser l'accès à l'électricité⁵ et contribuer à améliorer le cadre institutionnel et les capacités techniques du secteur pour faciliter les futurs investissements, y compris du secteur privé. Les indicateurs sont l'augmentation du taux d'accès à l'électricité de 30% en 2014 à 42% en 2021 et l'émergence de 2 Producteurs indépendants d'électricité au Togo.

Si les objectifs sont bien définis, les indicateurs d'impact (objectif général) ne sont pas nécessairement réalistes dans la mesure où le PASET-1 n'a qu'une influence indirecte sur ces valeurs. Les indicateurs de résultats sont également bien définis mais ne permettent pas de mesurer l'atteinte des objectifs. En effet, la logique de l'articulation entre les résultats escomptés et les impacts n'est pas évidente.



Illustration n° 1: Schéma de logique d'intervention

Par exemple, on voit mal le lien entre la formation de 100 personnes (produits ou résultats) ou la rédaction de 5 plans directeurs (résultats) et l'émergence de 2 producteurs indépendants d'électricité (objectifs spécifiques=effets directs.)

Le programme implique tous les acteurs de l'énergie et inclut un système d'information énergétique (SIE). Il pourrait donc disposer de toutes les sources nécessaires à la formulation d'indicateurs plus adaptés au suivi des résultats.

Cependant cette absence d'indicateurs précis a plutôt constitué une opportunité pour le programme de s'adapter aux changements de situation et de besoins. Le cadre logique actuel qui avait été établi en 2014 pourrait être reformulé pour correspondre aux activités et besoins actuels et servir véritablement d'outil de suivi, qui est sa vocation première.

La logique d'intervention initiale, indiquant les relations entre causes et effets et une ébauche de logique révisée d'intervention sont incluses en Annexe 3.

2.2. Efficacité

2.2.1. L'aide a-t-elle contribué à l'amélioration de la capacité des acteurs du secteur ?

La lettre de politique énergétique 2014 – 2020 révèle une insuffisance des capacités au niveau institutionnel et des acteurs du secteur de l'énergie en général. Le PASET-1 contribue à ce besoin de renforcement des capacités en permettant beaucoup d'échanges avec des experts internationaux et la mise en œuvre d'activités qui renforcent la capacité des acteurs locaux à travers des expériences et exercices pratiques au niveau institutionnel, réglementaire et également physique (préparation d'infrastructures énergétiques).

L'ARSE bénéficie d'un accompagnement à la mise en œuvre de l'étude organisationnelle en cours.

L'AT2ER va recevoir des logiciels de dimensionnement et de simulation des réseaux MT et BT et de centrales solaires ainsi que les formations associées.

⁵ L'accès à l'électricité impacte directement les conditions de vie des populations, cependant, contrairement à l'accès à l'eau potable, ce paramètre ne contribue pas à la détermination de l'indice de pauvreté.

La CEET va également recevoir des logiciels métiers (simulation de réseau électriques, calculs mécaniques) et leurs formations associées.

Enfin, la DGE devrait voir ses capacités renforcées sur la planification et le Système d'Information Energétique (SIE) en énergies renouvelables. La DGE a déjà animé une analyse des forces et faiblesses du secteur privé des acteurs des ENRs ainsi que de leurs besoins en emploi et formations et des capacités existantes relativement aux ENRs et à l'EE.

Ainsi, l'ensemble des acteurs concernés ont pu augmenter leur compréhension et expérience dans leurs domaines respectifs.

En matière de formation, la DGE a organisé un atelier off grid à Lomé et prévoit de sessions pour le secteur privé. L'AT2ER anime des formations en techniques d'électrification rurale. Cependant certains bénéficiaires ont toujours besoin d'assistance pour formuler des TDRs conformes aux procédures ou évaluer les rapports des experts de l'AT (ARSE par exemple) aussi, des formations spécifiques pourraient développer l'expertise locale dans ces domaines.

2.2.2. L'aide a-t-elle contribué à l'amélioration du cadre législatif et réglementaire ?

Parallèlement à la mise en œuvre du PASET-1, le Togo s'est doté d'une loi sur les énergies renouvelables complétée par deux décrets d'application. Cette activité n'a pas été financée par le PASET-1, qui est intervenu en aval, à travers les études de faisabilité des mini centrales solaires et des barrages hydro électriques de Sarakawa et de Tetetou.

Le programme inclut une composante importante d'appui à l'ARSE :

- La révision du rôle, de l'organisation et de la dénomination de l'ARSE. Une étude réalisée par l'AT Sofreco est toujours en cours, car elle pas donné satisfaction à l'ARSE ;
- La mise en place des normes des installations électriques intérieures et des textes réglementaires dans le cadre du contrôle des installations intérieures des abonnées avant raccordement ou branchement ;
- La compilation des standards techniques pour les installations de distribution de l'EE ;
- L'élaboration d'un modèle réglementaire.

L'arsenal législatif et réglementaire pourrait être complété par :

- Une réglementation spécifique à l'électrification décentralisée (off grid) ;
- Un guide de l'environnement ;
- Un guide genre et inclusion sociale pour les projets d'accès à l'énergie.

Cependant d'autres donateurs comme GIZ, la Banque mondiale et la SFI travaillent sur ces sujets.

2.2.3. L'aide a-t-elle contribué à l'amélioration de la qualité et à l'accès aux services électriques ?

Le programme PEREL prévoit la construction de 1800 kms de lignes BT, 200 kms de lignes MT et 200 postes de transformation pour raccorder au moins 20 000 nouveaux abonnés et réduire les pertes et les coûts de maintenance, ce qui devrait notablement améliorer l'accès et la qualité des services électriques.

Hors PEREL, l'essentiel des activités de PASET-1 est en fait consacré à l'amélioration de la qualité et à l'accès aux services électriques :

Avec l'AT2ER, grâce aux études APD du site de Tetetou, l'étude géologique du site de Sarakawa, l'EIES de la centrale solaire de Dapaong et les études de faisabilité d'électrification rurale décentralisée de 317 localités.

Avec la CEET, par les études APD pour le renforcement et l'extension des réseaux dans 53 localités et la cartographie numérisée du réseau MT des villes de l'intérieur.

Enfin avec la DGE, par la mise en place du SIE et les études sur la demande.

Les projets de l'AT2ER sur les mini réseaux et l'hydroélectricité pourraient contribuer à améliorer la desserte, mais il est prématuré de mesurer les effets de ces activités qui ne sont pas encore implantées physiquement.

2.2.4. L'aide a-t-elle contribué à l'amélioration de la performance globale et à l'équilibre du secteur ?

En principe, la subvention de l'UE de 7 M€ et celle de KfW de 10 M€ permettent d'alléger les conditions d'emprunt de la CEET, bénéficiaire du prêt concessionnel de 30 M€ de l'AFD, permettant ainsi d'améliorer le bilan financier de la CEET. De plus, l'installation de compteurs prépayés devrait améliorer sa trésorerie et le taux de recouvrement. Enfin les travaux d'extension et de renforcement du réseau permettront d'augmenter la base clientèle de la CEET et de diminuer les pertes techniques sur le réseau, contribuant ainsi à l'équilibre du secteur.

Les projets de l'AT2ER devraient améliorer largement la disponibilité de l'énergie électrique au Togo et surtout relever considérablement la part du renouvelable dans le mix énergétique.

2.2.5. Évaluer l'efficacité de l'organisation mise en place (comité de pilotage, maîtrise d'ouvrage, et autres), son fonctionnement et le processus de prise et de suivi des décisions

Ces sujets sont détaillés dans la section suivante Efficience.

2.3. Efficience

2.3.1. La mise en œuvre sous la forme d'une aide financière sectorielle a-t-elle permis d'obtenir les mêmes effets qu'un appui budgétaire (AB) avec des coûts de transaction moins élevés pour la Commission européenne et le pays partenaire ?

L'aide financière actuelle prend la forme d'un projet car les préconditions à un appui budgétaire n'étaient pas réunies en 2014 lors de l'instruction du programme. Depuis, le contexte a évolué. En particulier, à suite à l'audit technique et financier de la CEET réalisé pour la première fois au Togo en 2016 par un cabinet international, une tranche variable de l'appui budgétaire a été obtenu. De même, cet audit a permis à l'AFD d'attribuer le prêt de 30 M€ pour le PEREL.

A l'issue du PASET-1, qui vise notamment à renforcer les capacités institutionnelles, on peut donc s'interroger sur l'opportunité de remplacer l'approche projet par un appui budgétaire. Le tableau ci-dessous indique les critères de comparaison entre les deux formules.

Indicateurs d'impact	Augmentation du taux d'accès à l'électricité	
	Investissement en ENR et % privé	
Critère de comparaison	Appui Budgétaire	Approche projet type PASET-1
Engagements	1 seul engagement	Plusieurs engagements
Contractation	Procédures nationales plus lentes	Procédures CE plus rapides
Coûts de transaction de la CE	Plus faibles	Plus élevés
Décassements	Prévisibles et plus rapides	Plus lents, fonction des contrats
Implication des acteurs	CEET, AT2ER	DGE, ARSE, CEET, AT2ER
Pilotage et suivi	Réduit, contrôle pluri annuel des indicateurs	Précis, proche et fréquent
Visibilité UE	Plus faible	Plus importante

Illustration n° 2: Comparaison Appui budgétaire/Approche projet

La comparaison nécessite tout d'abord la définition préalable de critères d'impact plus précis. S'agira-il d'augmenter le taux de raccordement, le taux de couverture géographique, d'augmenter l'accès par des tarifs adaptés, d'attirer les investissements privés ?

A mi-parcours du PASET-1, où toutes les activités de renforcement des capacités et d'amélioration du cadre institutionnel n'ont pas encore porté leurs fruits, il semble prématuré de recommander un appui budgétaire. De plus, le Ministère de l'Énergie n'assure pas actuellement son rôle de maître d'œuvre (voir sections suivantes) et cela ne présage donc pas de sa capacité à bien cibler les fonds de l'appui budgétaire vers le secteur de l'énergie et les sous-secteurs prévus. Le risque de dilution des fonds de l'appui budgétaire dans le budget national n'est pas écarté.

2.3.2. La structure de l'action et les modalités de mise en œuvre étaient-elles adaptées aux objectifs ?

La structure du programme est définie dans la convention de financement entre la Commission européenne et le Maître d'Ouvrage : le Ministère du Plan et de la Coopération. C'est un schéma conventionnel comportant une assistance technique permanente (en l'occurrence, Sofreco) auprès du Maître d'œuvre : le Ministère des Mines et de l'Énergie. Un Comité de Pilotage rassemble les acteurs principaux, y compris le donateur : la Commission européenne, sous la présidence conjointe des deux ministères, le MPDC (Ministère de la planification du développement et de la coopération) et le MME (Ministère des mines et de l'énergie). L'assistance technique sert de secrétariat à ce Comité de Pilotage.

Cette organisation peut se traduire par le schéma suivant indiquant seulement les contrats principaux existant entre les différents acteurs, dans le champ de l'évaluation. Il existe évidemment d'autres relations contractuelles entre les parties. Les flèches représentent les contrats et non nécessairement les relations organiques ou hiérarchiques entre les parties :

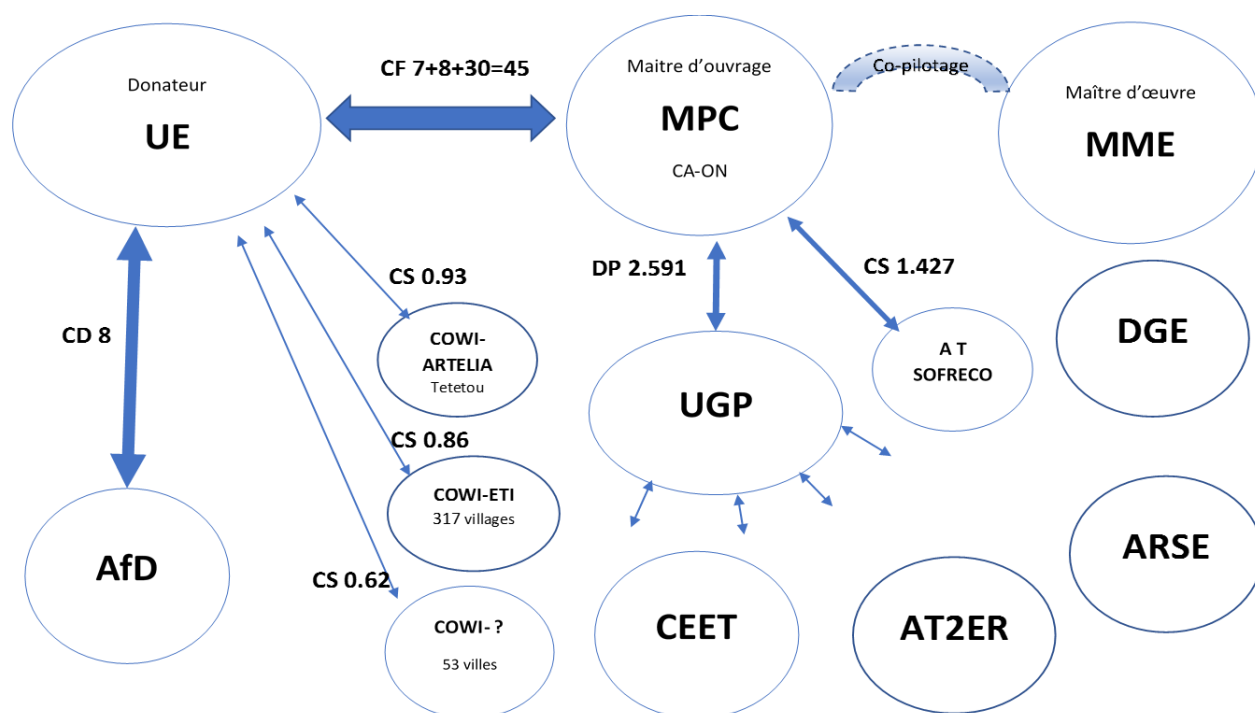


Illustration n° 3: Schéma des contrats

Il existe ainsi quatre types de contrats :

- La Convention de Financement (CF) n° TG/FED/038-618 entre la Commission européenne et l'Ordonnateur National du Togo, valide à partir du 15/02/2017 pour une durée de mise en œuvre de 60 mois, soit jusqu'au 14 février 2022. La contribution européenne est de 15 M€ à l'action d'un coût total de 45 M€. Le PASET-1 inclut le PEREL qui bénéficie d'un prêt concessionnel de 30 M€ de l'AFD. Postérieurement à cette convention, le programme a également reçu un don de 10 M€ de KFW.
- Une Convention de Délégation (CD) entre l'Union européenne et l'Agence Française de Développement valide à partir du 27/12/2017 pour une durée de 48 mois. La contribution communautaire est de 8 M€ sur un coût total de l'action estimé à 87 M€. Ce montant inclut la contribution de la Banque Mondiale au programme de la CEET (35 MUSD – Projet PRISET) + 30 M€ AFD + 10 M€ KFW.
- Un Devis Programme Pluriannuel (DPP) valide du 13 juillet 2017 au 12 mars 2022 pour un montant initial de 2 066 264 550 FCA, soit 3,15 M€. Ce DPP se traduit par des sous-contrats de services, fournitures ou travaux.
- Des contrats de services (CS) entre la CE et des cabinets de consultants ou des consortia (Sofreco, Cowi, ETI, Artelia, etc.)

On observe que le fonctionnement actuel est très différent de ce qui avait été prévu dans la convention de financement.

En pratique, le PASET-1 est séparé en 2 composantes gérées indépendamment l'une de l'autre. D'une part une Délégation à l'AFD de 8 M€ pour le PEREL mis en œuvre par la CEET et d'autre part, le reste d'un montant de 7 M€ via l'ON, une UGP, un devis-programme pluriannuel, un contrat d'AT et des contrats spécifiques.

En principe, chaque composante (PEREL et autre) devait avoir son COPIL et son Comité Technique de Suivi. En pratique, aucun des COPILs n'est encore officiellement nommé. Chacun des 4 partenaires (CEET, AT2ER, ARSE, DGE) a bien mis en place une équipe adéquate et nommé un point focal à son CTS respectif. Ceux-ci se réunissent tous les 3 mois, les comptes rendus sont rédigés et validés. Les décisions sont prises par les 2 Comités Techniques de Suivi (CTS) au niveau des DGs des partenaires.

On peut qualifier ce fonctionnement de collégial, chaque partenaire étant au même niveau de décision, contrairement au pilotage vertical prévu.

Ce système fonctionne bien car les quatre partenaires ont des métiers et des activités bien séparées, il n'y a pas de chevauchement ou de risque de doublon, chacun reçoit un soutien en nature (expertise, études, formations, investissement) du PASET-1 selon ses demandes et il y a peu de risque de tensions.

Même si l'absence du COPIL n'a pas empêché le projet de démarrer ni de mettre en œuvre des activités pertinentes, on peut rappeler que son existence, systématiquement mentionnée dans les conventions de financement de la Commission européenne, a aussi pour rôle essentiel d'impliquer les ministères dans les orientations stratégiques du programme. En effet certaines décisions sont du ressort ministériel et pas seulement des administrations, comme les orientations stratégiques du programme, la tarification, la pérequisition, l'hébergement final du SIE au MME ou au MPDC.

De plus, un COPIL aurait pu accélérer le démarrage et permettrait de projeter une vision d'ensemble cohérente du programme. Les besoins du pays dans le secteur de l'énergie sont tellement importants que toutes les actions menées par le PASET-1 sont utiles, mais elles apparaissent séparées et morcelées entre les quatre bénéficiaires. L'analyse des activités prévues dans le dernier plan de travail du DPP reflète ce manque de cohésion car les projets ne sont pas intégrés et aucune entité n'associe l'autre dans la conception et la mise en œuvre. Les activités proposées présentent très peu d'interactions entre les principaux acteurs, ce qui ne favorise pas les échanges d'expérience qui pourraient éviter les doublons et rendre le secteur plus efficace et efficient. Cela accentue également le sentiment d'isolement de la DGE qui s'est trouvée dépourvue de ses activités par les différentes réformes du secteur de l'énergie. La DGE, garante de la politique énergétique du pays, ne semble pas avoir une vue d'ensemble de ce qui se passe dans le PASET-1. La mise en œuvre d'activités conjointes pourrait resserrer les liens et renforcer la cohésion du secteur en général.

Dans une certaine mesure, l'absence de COPIL au niveau ministériel est compensée par une remarquable coordination des partenaires techniques et financiers (PTFs) comparativement à d'autres pays ou d'autres secteurs au Togo. En effet, dans le domaine de l'énergie au Togo, il existe des réunions régulières trimestrielles des donateurs avec les autorités, au niveau DGs. Lancée par l'AFD et la DUE en 2017, le groupe est désormais coprésidé par la GIZ et la DGE, et les réunions se tiennent au Ministère. La dernière réunion a eu lieu en avril 2019. Cette concertation des PTFs permet également de partager et de mettre à jour une matrice des appuis (en cours, en préparation, que ce soit sur de l'appui institutionnel/études ou des investissements) et missions dans le secteur de l'énergie au Togo.

2.3.3. La mise en œuvre est-elle efficiente ?

2.3.3.1 PEREL

D'après l'AFD qui gère pour le compte des bailleurs la composante PEREL de 8 M€ à travers une Convention de Délégation (et un mécanisme de reconnaissance mutuelle de procédures avec la KfW), le programme connaît actuellement un retard estimé à quatre mois, lié essentiellement aux retards de passation de marchés. A titre d'exemple, la mobilisation de l'expert pour la supervision du Bureau Central de Conduite (BCC) a pris un an et demi (d'octobre 2017 à juin 2019) comme l'illustre le graphique ci-dessous :

Supervision du Bureau Central de Conduite	2017	2018									2019											
Calendrier du contrat de services	Oct	Nov	Dec	Jan	Fev	Mar	Avr	Mai	Juin	Juil	Aou	Sep	Oct	Nov	Dec	Jan	Fev	Mar	Avr	Mai	Juin	
23-oct.-17	AMI ANO DNCMP	x																				
10-nov.-17	AMI ANO AFD		x																			
8-déc.-17	Publication AMI			x																		
18-janv.-18	Remise des offres				x																	
16-févr.-18	rapport d'évaluation initial					x																
15-mars-18	rapport d'évaluation révisé						x															
29-mars-18	ANO DNCMP						x															
12-avr.-18	ANO AFD							x														
15-mai-18	DDP ANO DNCMP								x													
13-juin-18	DDP ANO AFD									x												
17-oct.-18	Rapport d'évaluation DDP initial												x									
6-nov.-18	Rapport d'évaluation DDP révisé													x								
13-nov.-18	ANO DDP DNCMP														x							
20-nov.-18	ANO DDP AFD															x						
14-déc.-18	Rapport d'évaluation																x					
1-févr.-19	ANO DNCMP																	x				
18-févr.-19	ANO AFD																		x			
25-avr.-19	ANO Attribution DNCMP																				x	
13-mai-19	ANO Attribution AFD																					x
18-juin-19	Signature du marché																					x

Illustration n° 4 Délais de mobilisation d'expertise pour la supervision du BCC

Actuellement, le programme est encore dans les délais correspondant à la date limite de la Convention de Délégation signée avec la Commission européenne, soit le 27/12/2021. Le calendrier prévisionnel a été révisé en conséquence comme indiqué ci-dessous, notamment en raccourcissant la période de travaux prévue initialement de 24 à 15 mois, ce qui peut sembler optimiste.

Toutefois, il existe probablement une petite marge de manœuvre dans la mesure où la convention de Financement globale entre la Commission européenne et le Togo indique une date limite de mise en œuvre au 15 février 2022.

Le plus gros risque de nouveau retard vient de la possibilité de recours après adjudication des marchés de travaux. Cette éventualité serait lourde de conséquence pour la CEET, car les reports de dates limites de versement des fonds, que ce soit pour les fonds sur prêts de l'AFD ou pour les fonds délégués UE, ne pourront être reportés que de manière très limitée.

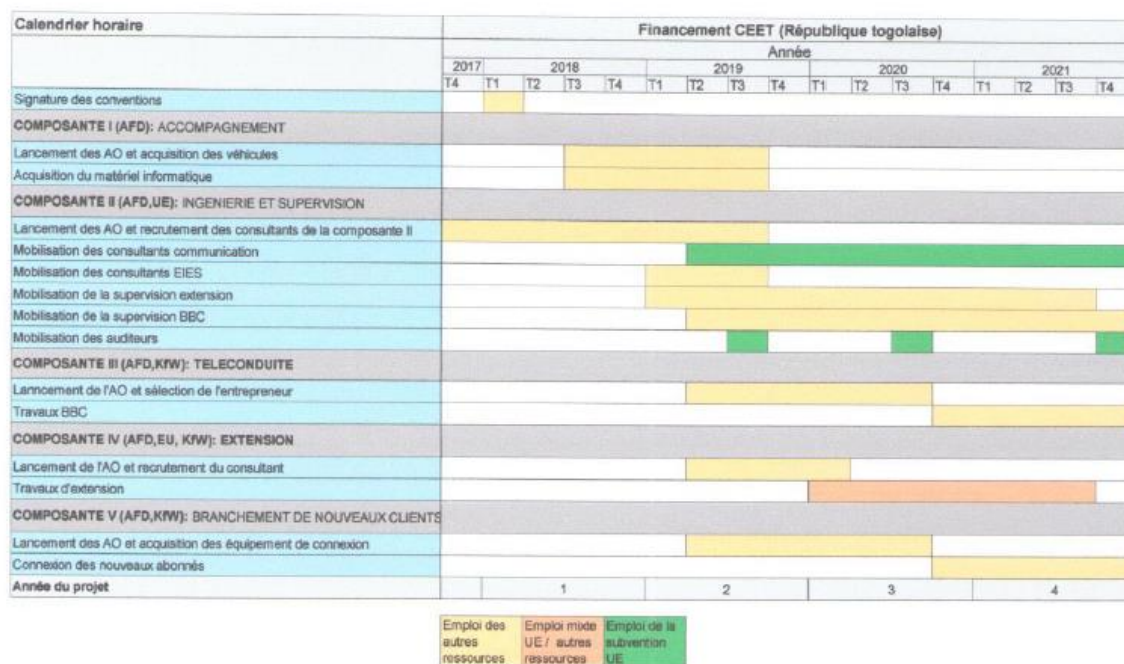


Illustration n° 5 Calendrier prévisionnel révisé du PEREL

2.3.3.2 PASET-1 hors PEREL

Il est difficile et inopportun de mesurer le retard pris par le programme dans les activités hors PEREL, car le programme de travail initial a déjà été modifié deux fois. En effet, entre l'instruction du programme en 2014 et le démarrage, plusieurs activités ont été prises en charge par d'autres donateurs.

Le programme accuse un délai de plusieurs mois qui peut s'expliquer en grande partie par plusieurs facteurs : un changement de personnel à l'ON, des changements d'expert de l'AT et dans une moindre mesure, la modification du PRAG en 2018.

La mobilisation des ressources humaines a connu des aléas et de nombreux changements, comme l'illustre le schéma ci-dessous :

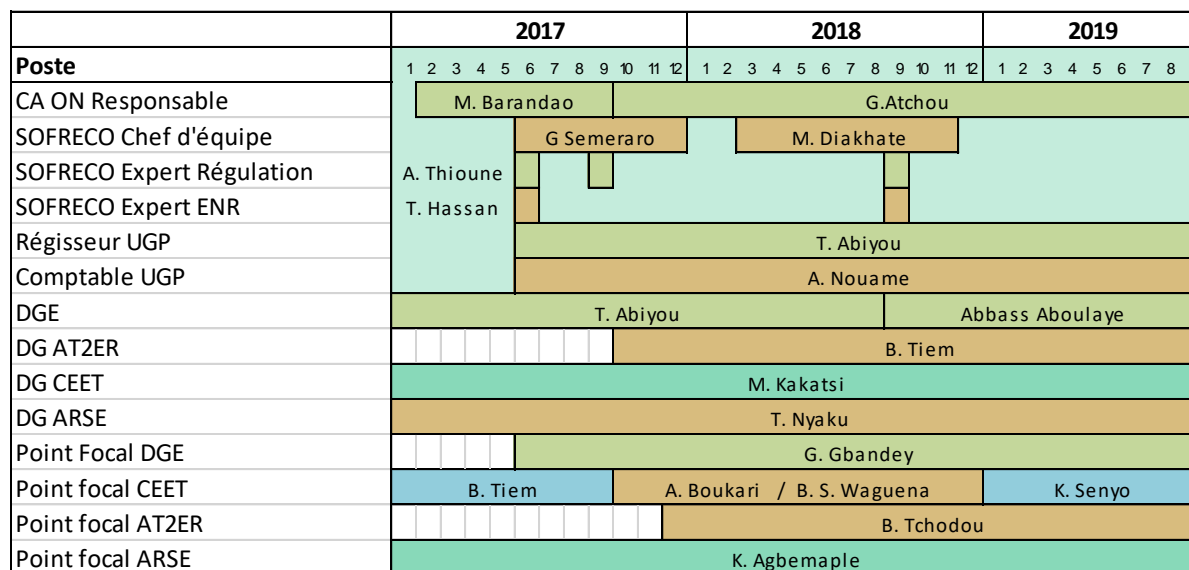


Illustration n° 4 Historique de mobilisation des cadres et experts

Initialement, un changement de personnel ON et d'une façon générale, la faible disponibilité du chargé de programmes de la CAON-FED à cause de sa charge de travail sur d'autres projets ont entraîné des lenteurs. Les approbations des dossiers peuvent trainer des semaines par manque de délégation de pouvoir du Ministre. A titre d'exemple, un dossier de TDRs ou DAO lancé par l'UGP sous la demande d'un des bénéficiaires, peut souffrir d'un retard de plusieurs semaines au niveau de la DGE ou du CAON-FED avant approbation. Une délégation de signature du Ministre ou Haut responsable aux personnes en charge de dossiers pourrait alléger les procédures et accélérer la mise œuvre du projet. De même, le renforcement des capacités de la CAON-FED (plus de personnel) pourrait aider à accélérer la mise en œuvre du projet.

En ce qui concerne l'Assistance Technique, le premier chef d'équipe a démissionné au bout de sept mois, en décembre 2017, pour raisons personnelles. Le deuxième chef d'équipe arrivé en mars 2018 a été démobilisé le 1^{er} décembre 2018, pour raisons de sous-emploi, à cause de l'organisation des structures bénéficiaires du PASET-1. La mobilisation des deux autres experts principaux de l'AT (l'un en Régulation et l'autre en Energies Renouvelables) et des nombreux experts courts termes prévus a été extrêmement faible, faute soit de demandes des 4 bénéficiaires, soit d'acceptation des profils proposés par Sofreco. A mi-parcours, le budget de l'AT n'a été que relativement peu consommé (voir budgets ci-dessous).

Actuellement, le programme de travail est bien réparti entre les quatre bénéficiaires, le MME n'exerce pas sa fonction de maître d'œuvre et ne peut héberger le chef de mission de l'AT. De plus la coordination des experts court terme et le contrôle qualité de leurs livrables n'a pas convaincu l'ARSE. On peut donc s'interroger sur l'opportunité d'un chef de mission permanent de l'AT.

L'exécution du projet souffre ainsi de lourdeurs et de lenteurs surtout administratives, qui témoignent d'un besoin de renforcement de la communication et des liens entre les parties prenantes afin de raccourcir les délais de traitement des dossiers. Il apparaît que la DGE est de fait dépouillée d'activités qui sont mises en œuvre par l'AT2ER depuis 2 ou 3 ans. Par conséquent, le personnel peut se sentir moins concerné par l'urgence de certains dossiers. Le programme semble manquer de cohérence entre les activités exécutées par les différentes institutions. Dans certains cas, l'UGP ou la DGE ne sont pas associées à l'élaboration ou la validation de certaines études et projets de la CEET ou de l'AT2ER.

Le PASET-1 pourrait gagner à stimuler les activités mises en œuvre conjointement par la DGE/AT2ER/CEET afin de renforcer la cohésion et la coopération entre les différents acteurs institutionnels.

Au 7 Octobre 2019, soit au moment de l'évaluation à mi-parcours, le taux d'engagement du budget de la Commission européenne atteint un niveau exceptionnel de 98% pour un programme de ce type, à travers seulement 8 contrats listés ci-dessous. Les budgets consacrés aux audits et évaluations pourront être engagés après la période d'exécution. Le taux de paiement des avances et factures n'est que de 29 % ce qui reflète le retard du programme expliqué précédemment.

Objet	Engagement	Paiement
Assistance Technique	1 427 500	601 230
Devis programme	2 591 055	579 306
PAGODA avec l'AFD	8 000 000	1 913 000
Etudes ERD 317 villages	866 734	866 734
Vérification des dépenses	35 280	4 278
Etude TETETOU	932 680	373 072
EMP	39 850	15 940
Etude 57 localités	799 548	
TOTAL	14 692 647	4 353 561
Taux	0,98	0,29

Illustration n° 6 Tableau des engagements et paiements

Seul le Devis Programme Pluriannuel reste soumis à une contrainte de date limite de contractualisation de la Convention de Financement, fixée au 15 février 2020. Actuellement l'UGP et l'ON préparent 11 nouveaux sous-contrats pour un total estimé à 1 021 000 €. Le calendrier est encore tenable, sauf si les appels d'offres sont infructueux. Il existe donc un risque de ne pouvoir tout contracter à temps.

Le fonctionnement de l'UGP est particulièrement performant puisque le Régisseur Mr T. Abiyou était précédemment le DGE et a donc toute la connaissance du secteur énergétique au Togo et le Comptable, Mr A. Nouame était précédemment en poste à la CAON-FED et maîtrise parfaitement les procédures des Devis programmes de l'Union européenne.

Actuellement, l'UGP gère ex post les contrats inférieurs à 10 000 € et ex ante les contrats de 10 000 à 300 000 €. Au-delà, des engagements spécifiques sont gérés, au nom de l'ON et de l'UGP par la Délégation notamment au moyen de la procédure du contrat cadre.

Bien que ces procédures soient plus rapides que les procédures nationales (voir PEREL ci-dessus) le traitement des dossiers souffre de ralentissement dus à plusieurs facteurs :

- Faute d'assistance technique, la charge de préparation des TDR est reportée en partie sur l'UGP.
- Le seuil ex ante/ex post actuel ralentit la procédure alors qu'un seuil plus élevé, justifié par les faibles inéligibilités constatées, ferait gagner plusieurs semaines à une dizaine de dossiers.
- La CAON-FED est surchargée, la section Infrastructures gère actuellement 8 programmes de type PASET-1 alors que l'ampleur de PASET-1 mériterait l'affectation d'un cadre à plein temps.

Au moment de l'évaluation à mi-parcours, les activités hors PEREL du PASET-1 en cours, terminées ou planifiées (incluant les 11 contrats en préparation par l'UGP) sont indiquées dans le tableau ci-dessous. Les rubriques budgétaires indiquées sont celles du programme de travail du 3^e addendum du Devis Programme Pluri annuel.

Les activités sont ventilées par bénéficiaire, ce qui illustre bien le caractère morcelé actuel du programme. Il n'existe pas d'activités conjointes à plusieurs agences.

Bénéficiaire	Rubrique budgétaire	Objet	Devis Prog en régie	sous total Régie	Engagement spécifique	Via Sofreco	TOTAL
ARSE	311	Etude organisationnelle ARSE (Accompagnement à la mise en œuvre)	75 000				
ARSE		Révision du rôle , de l'organisation et de la dénomination de l'ARSE				pm	
ARSE	312	Mise en place des normes des installations électriques intérieures et des textes réglementaires dans le cadre du contrôle des installations intérieures des abonnées avant raccordement ou branchement	152 449				
ARSE	313	Compilation des standards techniques pour les installations de distribution de l'EE	99 092				
ARSE	314	Elaboration d'un modèle régulateur	152 449	478 990			478 990
AT2ER	292	Etudes APD du site de Tetetou			932 680		
AT2ER		Etudes de faisabilité ERD 317 villages			866 734		
AT2ER		EIES Centrale Dapaong				pm	
AT2ER		Etude géologique Sarakawa	182 734				
AT2ER	386	Acquisition de logiciels de dimensionnement et simulation de réseau MT et BT et de centrale solaire + formation	45 735		30 490		
AT2ER	387	Formation en techniques d'électrification rurale	30 490	258 959	22 867		2 111 730
CEET	293	Etudes APD pour le renforcement et l'extension des réseaux CEET dans 53 localités			621 912		
CEET	342	CEET Acquisition de logiciels métiers(simulation de réseau électriques, calculs mécaniques,,,,) et formation			150 000		
CEET	344	Complément Etudes APD pour le renforcement et l'extension des réseaux CEET dans 53 localités			278 088		
CEET	294	Cartographie numérisée du réseau MT des villes de l'intérieur	135 000	135 000	28 674		1 213 674
DGE	336	Renforcement des capacités sur la planification et le S&E des EnR	33 539				
DGE	351	SIE-Togo (Analyse - Propositions)	119 904				
DGE	352	SIE-Togo (Mise en œuvre physique des propositions)	79 150				
DGE	353	Etude combustibles domestiques	100 000				
DGE	354	Etude sur la consommation énergétique du secteur agricole	76 225				
DGE	355	Etude sur la consommation énergétique du secteur des transports	76 225				
DGE	371	Analyse des forces et faiblesses du secteur privé acteurs des ENRs	25 000				
DGE	372	Besoins en emploi et formations et des capacités existantes relativement aux ENRs et à l'EE	25 000				
DGE	373	Formations au secteur privé	30 000				
DGE	375	Atelier off grid de Lomé	19 846	584 888			584 888

Illustration n° 7 Répartition des contrats entre les 4 bénéficiaires

Actuellement, la récapitulation du budget consommé, engagé et prévu s'élève à environ 5,7 M€ comme indiqué dans le tableau ci-dessous :

Budget consommé ou engagé à mi parcours et solde disponible	
Objet	Euros
Pour l'ARSE	478 990
Pour l'AT2ER	2 111 730
Pour la CEET	1 213 674
Pour la DGE	584 888
Investissement UGP	117 904
Fonctionnement UGP 5 ans	413 899
TOTAL Devis Programme	4 921 085
Dépenses AT SOFRECO actuelles	601 230
Audit et évaluation gérés par la DUE	200 000
Sous total dépensé, engagé ou réservé	5 722 315
Budget total	7 000 000
SOLDE non encore affecté	1 277 685

Illustration n° 8 Budgets consommés et disponibles à mi-parcours

Le budget disponible pour de nouvelles activités s'élève ainsi à 1,2 M€ soit presque 20 % du budget qu'on peut qualifier d'intervention, hors fonctionnement de l'UGP et audits/évaluation. Ce montant est constitué du solde des hommes jours du contrat d'assistance technique (environ 800 000 €) et de la réserve pour imprévus de 400 000 €. A mi-parcours, ce budget constitue une marge de manœuvre non négligeable.

2.4. Durabilité

2.4.1. Dans quelle mesure l'aide a-t-elle contribué à remédier durablement à l'amélioration de l'accès aux services électriques ?

L'objectif spécifique du PASET-1 est bien de favoriser l'accès à l'électricité. Ceci est prévu différemment dans les deux composantes :

1) Le PEREL vise à raccorder d'ici fin 2021 un minimum de 20 000 nouveaux abonnés en zone urbaine du grand Lomé, au tarif officiel (dont un extrait est repris ci-dessous) qui en principe assure la durabilité des réseaux construits par le programme. Il faut également mentionner le soutien à la politique de branchements sociaux déployée par la CEET, ce qui justifie en partie le besoin de subventions apportée par l'UE et KFW en complément du prêt concessionnel de l'AFD.

Tarif du kWh basse tension			
Usage domestique			
Tarif	kWh/mois	FCFA/kWh	€ cent/kWh
Tranche sociale	0-40	63	9,62
Tranche 1	41-200	84	12,82
Tranche 2	201-350	114	17,40
Tranche 3	>350	120	18,32

Illustration n° 9: Extraits de l'électricité actuel de la CEET

2) La partie du programme hors PEREL résulte déjà en études de faisabilité de centrales hydro-électriques de Sarakawa et Tetetou et a permis de préparer les appels à manifestations d'intérêt de 5 concessions concernant l'électrification de 317 localités à partir d'énergies renouvelables. Par ailleurs, la réalisation d'avant-projet détaillé d'extension de réseau dans 57 localités pour le compte de la CEET est en cours. Toutes ces composantes vont donc grandement améliorer l'accès aux services électriques.

2.4.2. Dans quelle mesure l'aide a-t-elle contribué à remédier durablement à l'amélioration de la performance et à l'équilibre du secteur ?

Pour l'électrification en réseau, le programme PEREL a un double effet sur la situation financière de la CEET puisque les travaux de renforcement et d'extension permettront d'une part d'augmenter les revenus de la CEET et de diminuer ses coûts de maintenance et d'autre part, les subventions de l'UE et de KfW permettent de réduire le coût des investissements pour la CEET en allégeant le poids de la dette de la CEET pour le déploiement de ce programme. Schématiquement, la CEET reçoit 48 M€ en investissements et ne devra rembourser que 30 M€. C'est donc un soutien important à la compagnie électrique qui devrait ensuite pouvoir contracter de nouveaux emprunts, sans besoin de subventions.

Pour l'électrification hors réseau, l'étude détaillée conduite dans le cadre du programme pour l'électrification de 317 localités en zone rurale, aboutit à des coûts relativement élevés de 40 à 80 US\$/kWh selon les taux d'intérêts. Ces tarifs ne sont pas supportables par les consommateurs, il y a donc besoin de subventions, soit nationales, via notamment une péréquation entre consommateurs urbains et ruraux, soit internationale. La caractéristique de l'électricité produite à partir d'énergies renouvelables, par rapport à leur alternative en zone rurale constituée par les groupes diesel réside notamment dans leur faible coût de fonctionnement et de maintenance. Seul l'investissement nécessite d'être subventionné, ce qui est souvent plus recevable pour les bailleurs de fonds que les budgets de fonctionnement récurrents.

2.4.3. Dans quelle mesure l'aide a-t-elle contribué à remédier durablement l'amélioration de la capacité des acteurs ?

La mise en œuvre des différentes activités augmente naturellement les compétences et l'expérience des quatre partenaires principaux du programme. Toutefois à mi-parcours, il n'est pas encore possible de mesurer cette amélioration.

2.5. Impacts attendus

2.5.1. Les actions mises en œuvre ont-elles eu un effet positif sur les différents groupes cibles ?

Sur les populations du grand Lomé, le programme PEREL aura indiscutablement et directement un impact favorable par un accès accru à l'électricité, la possibilité de mener des activités génératrices de revenus, résultant en une réduction de la pauvreté qui est l'objectif général, que le PASET-1 doit contribuer à atteindre.

Sur les populations rurales, en revanche, l'impact du PASET-1, hors PEREL ne sera pas immédiat, à moins que les études en cours ne suscitent déjà des investissements avant la fin du programme.

De façon directe, le programme devrait positivement impacter les quatre acteurs ciblés :

La DGE sera dotée d'un SIE et de données actualisées sur la demande et pourra donc mieux assurer son rôle de tutelle.

L'ARSE aura un plan de réorganisation et des guides règlementaires, ce qui devrait la conforter dans un rôle d'arbitre indépendant.

La CEET améliorera son taux de desserte et sa situation financière. A la fin du programme, les dossiers détaillés sur les 53 localités hors Lomé, lui permettront également de solliciter des financements, notamment auprès de l'UE.

Enfin, grâce au PASET-1, l'AT2ER qui vient déjà de lancer un appel à candidatures⁶ pour l'électrification des 317 localités devrait également disposer de dossiers détaillés sur les deux projets hydroélectriques de Tetetou et Sarakawa, lui permettant de solliciter ou boucler les financements.

Le secteur privé n'est pas considéré actuellement comme un groupe cible du PASET-1, au même titre que les quatre bénéficiaires publics, mais il constitue bien le destinataire final de nombreuses activités (APD, appels d'offres, formations, forum à Abidjan et Lomé, etc.) selon une approche verticale (dite top-down) dans laquelle le secteur public agit en amont du secteur privé, en souhaitant que celui-ci se mobilise ultérieurement. Mais ces actions ne sont pas suffisantes pour déclencher une décision d'investissement. Des activités supplémentaires pour « dé-risquer » les investissements au Togo dans le secteur de l'énergie, y compris pour l'électrification rurale et le hors réseau sont nécessaires pour créer un écosystème favorable à l'implication du secteur privé. Le PASET-1 pourrait collaborer davantage avec le secteur privé en ce sens.

2.5.2. Quel est l'impact sur les femmes ?

Le PASET-1 n'a pas encore déployé des activités spécifiques pour garantir l'égalité de genre et inclusions sociales dans les projets d'accès à l'énergie. Ainsi, l'élaboration d'un guide en la matière est-il recommandé.

A ce stade, le PASET-1 n'a pas suffisamment pris en compte les dimensions genres et inclusion sociale. Il est recommandé d'inclure une activité spécifique genre et inclusion sociale qui doit aboutir à l'élaboration d'un guide pratique qui doit être intégré dans tous les projets d'accès à l'énergie au Togo. Ce guide doit être élaboré à travers une démarche de consultation avec les associations féminines et intégrer les suivants :

- Intégrité physique, des filles et des femmes ;
- Droits économiques et sociaux des femmes ;
- Droits civils et politiques des femmes - voix et participation ;
- Changement de culture institutionnelle (action horizontale).

2.6. Cohérence et complémentarité

2.6.1. Avec le programme de développement de la Commission européenne.

Le PASET-1 est parfaitement aligné avec le programme de développement de la Commission européenne en visant principalement l'atteinte des ODD, notamment l'ODD 7 qui stipule l'énergie durable pour tous en 2030.

2.6.2. Avec les politiques du pays partenaire et avec les interventions d'autres donateurs.

Il existe une très forte coordination des PTFs et des autorités togolaises en énergie (voir la section 2.3.2) Cette étroite coordination a pu éviter les chevauchements et doublons entre le programme et les interventions des autres donateurs, en particulier des États membres actifs au Togo en ce domaine,

⁶ L'AT2ER a lancé en octobre 2019, le dossier de pré qualification pour le recrutement des entreprises pour le développement, le cofinancement, la construction, l'exploitation et la maintenance de mini-réseaux solaires et de réseaux de distribution, la distribution et la commercialisation de l'énergie électrique aux clients ainsi que le transfert en fin de Licence dans 317 localités réparties en 5 lots dans un cadre de contrat de type Partenariat Public-Privé (PPP). L'approche de la méthodologie repose sur un apport financier du soumissionnaire à hauteur de 30% au maximum pour le financement des installations. L'exécution de la première phase s'étend sur la période 2019-2020.

c'est-à-dire l'Allemagne et la France. Actuellement les programmes d'appui institutionnel sont les suivants :

Projets d'appui institutionnel nationaux		Montant	Acteurs
UE	PASET-1	7 M€	Multiples
GIZ	ProENERGIE	6 MEUR	AT2ER
Banque Mondiale	PRISSET	6,6 M\$	Multiple
	Elaboration de la Stratégie Nationale d'Electrification		DGE / AT2ER
SFI	Scaling Solar - Soutien au développement d'IPP solaires		CEET/AT2ER
	Elaboration de la stratégie et feuille de route pour l'électrification off-grid		AT2ER
	Etude de marché secteur off-grid		AT2ER
	Appui au développement d'un programme d'IPP/PPP en petite hydroélectricité		AT2ER
Projets d'appui institutionnel régionaux			
UE	Amélioration de la gouvernance régionale du secteur de l'énergie (AgoSE)		Multiple
GIZ	Elaboration des textes législatifs et réglementaires pour la promotion de la production de l'électricité à partir des sources d'ENR		ECREE

Illustration n° 10 Appuis institutionnels en énergie au Togo

En ce qui concerne les investissements en énergie, le programme PEREL, partie de PASET-1 s'inscrit dans le panorama des nombreux projets listé ci-dessous.

Projets d'investissement nationaux		Montant	Acteurs
BIDC	Renforcement des capacités de production et de distribution d'énergie électrique de la CEET	13 M\$	CEET
	Renforcement des capacités de production et de distribution d'énergie électrique de la CEET phase 2, au TOGO	10 M\$	CEET
	Urgence de démantèlement des réseaux à toiles d'araignée à Lomé (Détsicopé et Djagble)	5 000 MFCFA	CEET
AFD +UE +KfW	Projet d'extension du réseau électrique de Lomé (PEREL)	48 MEUR	CEET
Banque Mondiale	Projet de Réforme et d'Investissement dans le Secteur de l'Energie au Togo (PRISSET)	30.1 MUSD	CEET, DGE
BOAD	Renforcement et extension du réseau de distribution d'énergie électrique au Togo	10 000 MFCFA	CEET
	Projet de renforcement et de construction des alimentations en énergie électrique au Togo	5 817 MFCFA	CEET, CEB
EXIM Bank Chine	Renforcement et extension du réseau de distribution d'énergie électrique de la CEET phase 2	16,5 MEUR	CEET
BOAD	Projet d'électrification rurale décentralisée de 62 localités dans les 5 régions à partir de système solaire photovoltaïque en république togolaise (Prodere)	21 117 MFCFA	AT2ER
BAD	Projet pilote « CIZO » d'électrification rurale hors-réseau par kits solaires domestiques en mode PAYGO	975 kUSD	AT2ER
	Projet hydroélectrique		AT2ER
	Phase 1 du projet "CIZO"		AT2ER
AFD UE	PASET 2. Financement de la diversification de la fourniture en énergie électrique du Togo par la valorisation du potentiel hydroélectrique	15 M€	AT2ER
BID	BID 1: Accès à l'énergie des communautés rurales au Togo (électrification rurale phase 3)	18,9 MUSD	AT2ER
	BID 2: Projet de ligne de transport Dapaong Mango volet distribution	18 MUSD	AT2ER
EXIM Bank Inde	Electrification rurale phase 3	30 MUSD	AT2ER
Conseil de l'Entente	Projet d'électrification rurale en hors réseau de 9 localités par la fourniture et l'installation de 350 kits solaires photovoltaïques (phase 2)	49 MFCFA	AT2ER
GIZ	Projet pilote d'installation de 1000 kits et mini centrales		AT2ER
ASI / BIDC	Electrification de 350 villages grâce à des systèmes solaires photovoltaïques	40 M USD	AT2ER
Banque Mondiale	Projet régional d'accès à l'électricité en réseau		AT2ER
Projets d'investissement régionaux			
Banque Mondiale	Projet Régional d'Electrification Hors Réseau (ROGEP)	200 M\$	Secteur financier/privé

Banque Africaine de Développement + KfW+BOAD+Banque Mondiale	Projet d'interconnexion électrique 330 kV Ghana-Togo-Bénin Projet WAPP Dorsale Sud	55,4 MEUR	CEB
AFD	Sunref Afrique de l'Ouest	30 MEUR	Institutions financières

Illustration n° 11 Projets d'investissement en énergie au Togo

2.6.3. Avec les autres politiques communautaires.

Le PASET-1 contribue à la politique énergétique du Togo qui s'aligne sur les ODDs, c'est à dire un accès universel à l'énergie durable pour tous à l'horizon 2030. L'énergie est une question transversale car elle touche tous les autres secteurs : eau, agriculture, industrie, justice, loisir, etc. L'énergie est ainsi l'intégrateur principal des ODDs.

2.7. Valeur ajoutée communautaire

2.7.1. Flexibilité

La flexibilité de la Commission européenne sur le contenu du PASET-1 a permis de réviser deux fois le programme de travail pour s'adapter aux activités déjà prises en charge par un autre partenaire. De plus, le PASET-1 est l'un des seuls qui implique les quatre acteurs principaux (DGE, ARSE, CEET et AT2ER) de l'énergie au Togo, ce qui contribue à renforcer le dialogue sectoriel avec les autorités et à améliorer la coordination entre les différentes interventions. Ainsi par exemple, le programme de la GIZ en ERD auprès de l'AT2ER a bénéficié des apports de l'étude PASET-1 sur les 317 localités rurales et s'est adapté pour poursuivre en aval.

La partie PEREL du PASET-1 constitue déjà une mise en œuvre conjointe entre la Commission et les Etats Membres (voir blending ci-dessous) et a conduit à un début de programmation conjointe avec le programme PASET-2 en cours d'instruction pour le cofinancement de la centrale de Sarakawa avec l'AFD et la BEI.

Le PASET-1 constitue ainsi un excellent exemple de coordination entre donateurs européens.

2.7.2. Visibilité

Pour l'instant, la visibilité du programme et de l'Union européenne est encore faible, les seuls produits étant constitués de rapports d'études très spécialisés. Le début des travaux d'infrastructures de PEREL en 2020 devrait fournir l'occasion d'une plus grande visibilité. Toutefois, comme les fonds communautaires sont fongibles dans l'ensemble du programme PEREL, il n'y aura pas lieu de distinguer les ouvrages financés par l'AFD, KfW ou la Commission. Un cabinet de communication spécialisé a été recruté en 2019 sur les fonds du PEREL afin de déployer un plan de communication et de visibilité à partir de 2020, en cohérence avec le début effectif des travaux sur le terrain.

2.7.3. Blending

On pourrait s'interroger sur la justification de consacrer des subventions de la Commission européenne et de KfW à l'extension du réseau urbain de Lomé, dont la densité d'abonnés et les ventes sont a priori rentables à terme, au lieu de les attribuer à l'électrification rurale décentralisée qui ne peut être rentabilisée. La réponse est multiple :

- Les travaux comprennent des branchements sociaux non rentables ;
- Pour la Commission européenne, la subvention est additionnelle et constitue une forme de reconnaissance de la bonne gestion de la CEET (suite à l'audit international) ;

- Sans cette subvention, l'AFD n'aurait probablement pas pu consentir un prêt concessionnel à la CEET.

Ainsi, le partage des rôles et des outils de financement entre la Commission européenne, les États membres et la Banque mondiale a pu assurer la totalité des besoins de financement de la CEET sur son programme d'investissement 2018-2022.

Il reste deux ans et demi au PASET-1 pour poursuivre le dialogue sectoriel, faire avancer le cadre légal et attirer le secteur privé dans le domaine de l'énergie au Togo. Ceci nécessitera une approche davantage interactive avec les entreprises intéressées.

3. Conclusions et recommandations

3.1. Enseignements tirés

Dans le contexte institutionnel changeant du Togo, ayant vu naître une nouvelle agence, l'AT2ER et une évolution de l'ARSE, la flexibilité du programme a permis d'adapter les activités aux nouveaux besoins.

L'absence d'un COPIL formel n'a pas empêché la mise en œuvre du projet, même si cela a dû causer des retards au départ. Les Comités Techniques et de Suivi (CTS) ont pu prendre les orientations et décisions qui se sont avérées nécessaires au fur et à mesure de l'avancement du projet.

La coordination entre bailleurs de fonds dans le domaine de l'énergie au Togo est particulièrement efficace et compense dans une certaine mesure l'absence de COPIL formel.

Le fonctionnement de l'UGP est remarquable grâce à l'expérience du Régisseur (connaissance du secteur) et du Comptable (maîtrise des procédures de l'UE et du Togo). La CAON-FED témoigne de la bonne qualité du travail fourni par l'UGP.

3.2. Conclusions

3.2.1. Pertinence

La pertinence du projet s'avère toujours très forte dans un contexte institutionnel changeant, ou l'accès à l'énergie est une contrainte majeure pour le développement du Togo et le respect de ses engagements internationaux. La souplesse du programme a permis d'adapter les activités à l'émergence d'une nouvelle agence, l'AT2ER à l'évolution de l'ARSE et au soutien d'autres donateurs.

Le cadre logique avait été établi en 2014 et ne correspond plus aux activités et besoins actuels. Il n'est pas utilisable comme outil de suivi.

3.2.2. Efficacité

L'efficacité est correcte avec de nombreux résultats déjà atteints à mi-parcours :

- L'ARSE reçoit un accompagnement organisationnel (en cours) ;
- L'AT2ER et la CEET disposent de logiciels propres à leur activité ;
- Une étude géologique du site hydroélectrique de Sarakawa ;
- Une EIES de la centrale solaire de Dapaong ;
- Un APD du site hydroélectrique de Tetetou ;
- Les études de faisabilité d'électrification rurale décentralisée de 317 localités ;
- Une étude sur l'extension du réseau dans 53 villes secondaires du pays ;
- L'avancement du projet d'extension du réseau à Lomé.

3.2.3. Efficience

L'efficience est moyenne, le programme accuse un retard de plusieurs mois. L'organisation actuelle ne correspond pas à la conception du programme. Les Comités de Pilotage n'ont pas été formalisés et l'Assistance technique a été démobilitée. Le programme souffre de lenteurs surtout administratives. Le taux d'engagement à mi-parcours est excellent à 98% mais le taux de paiement n'est que de 29%. Il existe des risques de nouveaux retards sur les deux composantes du programme

Cependant, le pilotage collégial du programme par les quatre structures bénéficiaires (DGE, ARSE, CEET et AT2ER) et la compétence de l'UGP permettent d'assurer le fonctionnement du programme. Actuellement le budget déjà consommé ou engagé par la partie hors PEREL s'élève à 5,7 M€ sur les 6,8 M€. Il reste un budget non encore affecté de 1,2 M€ à mi-parcours, ce qui constitue une marge de manœuvre pour de nouvelles activités.

3.2.4. Durabilité

Le programme PEREL concerne des réseaux urbains de la CEET, soumis au tarif national qui en principe assure la durabilité des installations. Cependant, une partie de branchements dits sociaux ne seront sans doute pas rentabilisés par la compagnie électrique CEET avant une longue période, ce qui justifie en partie le besoin de subventions apportée par l'UE et KfW en complément du prêt concessionnel de l'AFD. Ces conditions financières permettent surtout à la CEET d'augmenter ses revenus et de réduire sa dette, améliorant ainsi des possibilités futures d'endettement.

En revanche, pour l'électrification hors réseau, les études détaillées aboutissent à des coûts relativement élevés de l'électricité, qui ne sont pas supportables par les consommateurs. Ce qui implique un besoin de subventions, soit nationale, via notamment une péréquation entre consommateurs urbains et ruraux, soit internationale.

3.2.5. Impacts prévus

Le programme PEREL aura indiscutablement et directement un impact favorable sur les populations du grand Lomé, résultant en une réduction de la pauvreté qui est l'objectif général, que le PASET-1 doit contribuer à atteindre. Sur les populations rurales, l'impact du programme ne sera pas immédiat, à moins que les études en cours ne suscitent déjà des investissements avant la fin du programme.

De façon directe, le programme devrait positivement impacter les quatre acteurs ciblés. La DGE sera dotée d'un SIE et de données actualisées sur la demande et pourra donc mieux assurer son rôle de tutelle. L'ARSE aura un plan de réorganisation et des guides réglementaires, ce qui devrait la conforter dans un rôle d'arbitre indépendant. La CEET améliorera son taux de desserte et sa situation financière. A la fin du programme, les dossiers détaillés sur les 53 localités hors Lomé, lui permettront également de solliciter des financements, notamment auprès de l'UE. Enfin, grâce au PASET-1, l'AT2ER qui vient déjà de lancer un appel à candidatures pour l'électrification des 317 localités devrait également disposer de dossiers détaillés sur les deux projets hydroélectriques de Tetetou et Sarakawa, lui permettant de solliciter ou boucler les financements.

Le secteur privé n'est pas considéré actuellement comme un groupe cible du PASET-1, au même titre que les quatre bénéficiaires publics, mais il constitue bien le destinataire final de nombreuses activités, qui ne sont pas suffisantes pour déclencher une décision d'investissement. Le PASET-1 pourrait collaborer davantage avec le secteur privé dans cette optique.

Le programme n'a pas encore étudié les impacts, généralement considérés comme positifs, de l'accès à l'électricité pour les femmes. Il devra développer des guides pour permettre une égalité homme femme dans le secteur conformément aux directives de la CEDEAO.

3.2.6. Cohérence et complémentarité

Le PASET est parfaitement aligné avec le programme de développement de la Commission européenne en visant principalement l'atteinte des ODD, notamment l'ODD 7 qui stipule l'énergie durable pour tous en 2030.

Il existe une réelle coordination des PTFs et des autorités togolaises en énergie (voir la section 2.3.2) Cette étroite coordination a pu éviter les chevauchements et doublons entre le programme et les interventions des autres donateurs, en particulier des États membres actifs au Togo en ce domaine, c'est-à-dire l'Allemagne et la France.

Le PASET contribue à la politique énergétique du Togo qui s'aligne sur les ODDs, c'est à dire un accès universel à l'énergie durable pour tous à l'horizon 2030. L'énergie est une question transversale car elle touche tous les autres secteurs : eau, agriculture, industrie, justice, loisir, etc. L'énergie est ainsi l'intégrateur principal des ODDs

3.2.7. Valeur ajoutée communautaire

Le PASET-1 constitue un bon exemple de coordination entre donateurs européens :

- La flexibilité de la Commission européenne sur le contenu du PASET-1 a permis de réviser deux fois le programme de travail pour s'adapter aux activités déjà prises en charge par un autre partenaire.
- Le PASET-1 est l'un des seuls qui implique les quatre acteurs principaux (DGE, ARSE, CEET et AT2ER) de l'énergie au Togo, ce qui devrait à renforcer le dialogue sectoriel avec les autorités et à améliorer la coordination entre les différentes interventions.
- La partie PEREL du PASET-1 constitue déjà une mise en œuvre conjointe entre la Commission et les Etats Membres et a conduit à un début de programmation conjointe avec le programme PASET-2 en cours d'instruction pour le cofinancement de la centrale de Sarakawa avec l'AFD et la BEI.
- Le partage des rôles et des outils de financement entre la Commission européenne, les États membres et la Banque mondiale a pu assurer la totalité des besoins de financement de la CEET en 2016.

3.3. Recommandations

3.3.1. Préparer un avenant à la convention de financement

Le contenu et le fonctionnement actuel du PASET-1 sont très différents de la description du programme, qui fait partie intégrante de la Convention de Financement. Il est donc nécessaire d'actualiser la description du programme (l'Action) pour correspondre au contexte réel. Les activités, les résultats visés et l'organisation doivent être revus et des indicateurs plus pertinents et réalistes doivent être agréés. Un report de la date limite de mise en œuvre pour la composante PEREL pourrait également être envisagé afin de permettre la signature d'un avenant à la convention PAGODA de délégation entre la DUE et l'AFD.

Le mandat de l'évaluation à mi-parcours ne couvre pas la réécriture complète du cadre logique, mais inclut seulement une suggestion de logique d'intervention, c'est-à-dire l'enchaînement des causes et des effets, qui sont décrits en annexe 3.

3.3.2. Préparer un avenant au contrat d'AT

Compte tenu de l'évolution du programme à mi-parcours (maîtrise d'œuvre collégiale, décentralisation des activités auprès de quatre bénéficiaires, diversité des compétences et impossibilité de superviser toutes les études par un seul expert) la présence permanente d'un chef de mission de l'Assistance Technique n'est plus jugée utile. Le budget du contrat pourrait ainsi être reventilé sur des experts ponctuels pour des missions courtes, rétribués à des taux plus élevés. De plus, pour accélérer leur mobilisation et simplifier la recherche d'experts par l'AT, il est suggéré que l'ON, l'UGP ou les partenaires eux-mêmes puissent proposer des experts.

3.3.3. Accélérer les contrats du DPP avant le 15 février 2020 :

a. Augmenter le seuil ex ante des contrats du DPP

Compte tenu de la compétence du Régisseur et du Comptable, le seuil des contrats ex ante pourrait être relevé sans trop de risque d'inéligibilité. Relever le seuil de 10 000 € à 50 000 € permettrait de gagner au moins un mois sur la procédure de 5 contrats en préparation.

b. Renforcer les capacités de la CA ON

L'insuffisance des moyens humains au niveau de la CA ON entraîne un goulot d'étranglement lié au temps mis pour le traitement des dossiers (TDRs et DAO). Le recrutement ou l'affectation temporaire de personnel pourrait diminuer la charge de travail du personnel existant et réduire le temps de traitement des dossiers.

c. Renforcer l'UGP

Le nombre de dossiers à traiter avant la date limite de contractualisation risque de déborder l'UGP jusqu'à mars 2020. Un appui ponctuel par un spécialiste des passations de marché (éventuellement via le contrat révisé d'AT) permettrait à l'UGP de se concentrer sur sa fonction principale.

3.3.4. Entériner la gouvernance actuelle COPIL/CTS

En l'absence d'une volonté de créer le COPIL depuis plus de 30 mois et compte tenu de l'état d'avancement acceptable du PASET-1 en général sans un COPIL, la question de sa création peut s'avérer inopportune car les sujets essentiels sont bien pris en considération par les CTS et les décisions par les DGs. A mi-parcours, il apparaît judicieux de faire valider ce fonctionnement collégial de façon formelle, y compris dans l'avenant de la Convention de Financement.

3.3.5. Mener une étude sur les aspects genre

Aucune des activités prévues dans le PASET-1 ne traite **spécifiquement** des aspects genres dans les politiques et activités liées à l'amélioration de l'accès à l'énergie au Togo. Ainsi il est recommandé d'élaborer un guide Inclusion Sociale et Genre pour l'accès à l'énergie au Togo dans une démarche participative en y incluant les associations féminines au niveau local, régional et national. Le but est d'éviter que l'accès à l'énergie ne se fasse aux dépens des femmes et des personnes marginalisées en favorisant les activités génératrices de revenus et l'amélioration de la sécurité et du confort des femmes.

Le but du guide pour l'intégration du genre dans les politiques et les projets d'accès à l'énergie du Togo est de fournir aux décideurs des indicateurs essentiels basés sur les droits de l'homme ainsi que les arguments pertinents permettant d'aligner les interventions en matière d'énergie sur les principes d'égalité entre les sexes. Ce guide devra s'aligner sur les principes directeurs de la politique énergie et genre de la CEDEAO et des différentes orientations sur les aspects genres dans les projets financés par l'UE dans les secteurs de l'eau au Togo. Le Guide vise à créer un cadre d'intégration du genre pour atteindre les objectifs en matière d'énergie durable d'une manière qui appuie le rôle des femmes en tant que consommatrices d'énergie mais aussi comme entrepreneures et au centre des décisions dans leurs communautés.

Le guide visera à résorber les gaps relatifs au genre dans le secteur de l'énergie ; favoriser la sensibilisation et la compréhension des politiques sensibles au genre auprès des décideurs ; accroître les perspectives commerciales et encourager l'information, l'éducation et la communication sur les aspects genre ;

Le guide aura les objectifs stratégiques suivants :

1. Parvenir à la compréhension généralisée des questions relatives à l'énergie et genre dans le contexte du Togo ;
2. Veiller à ce que les politiques, programmes et initiatives énergétiques soient non discriminatoires, paritaires et orientées vers la réduction de la pauvreté qui touche différemment les hommes et les femmes au Togo ;
3. Améliorer la représentativité des femmes dans le secteur public lié à l'énergie, l'accès aux positions qui permettent la prise de décision d'au moins 25% sur le court terme et 50% sur le long terme (recommandation CEDEAO) ;
4. Assurer que les femmes et les hommes ont un accès égal aux opportunités dans l'entrepreneuriat et les investissements dans le domaine de l'énergie ;
5. Etablir et maintenir un cadre de suivi, de responsabilisation et de revue sensible à la dimension genre.

3.3.6. Associer le secteur privé (y compris local)

Le PASET-1 vise spécifiquement à faciliter l'investissement privé dans le secteur de l'énergie. Le programme de travail actuel prévoit surtout la production de documents utiles aux entreprises (études d'APD, études de faisabilité, appels d'offres) et quelques formations. C'est une approche typiquement verticale (top-down) dans laquelle le secteur public (les acteurs du PASET-1) agit en amont du secteur privé, en souhaitant que celui-ci se mobilise ultérieurement. Le PASET-1 travaille POUR les acteurs privés et non AVEC.

Cependant, les retours d'expérience dans d'autres pays montrent que le secteur privé est déjà très dynamique, innovant et réactif pour exploiter les énergies renouvelables et surtout pour apporter des solutions énergétiques modulables aux endroits les plus reculés. Ainsi des formules de type « PAY as you GO » et d'autres approches (kits individuels, kiosques solaires) mises en place par des entreprises privées se développent très rapidement.

Par ailleurs, en ce qui concerne l'investissement privé dans les futures centrales à énergie renouvelable, les conditions économiques et financières actuelles au Togo sont loin d'être favorables et les candidats privés doivent être accompagnés, pour réduire le risque d'appels infructueux.

Il est donc recommandé au programme de démarrer des activités conjointes, non plus seulement pour, mais AVEC les entreprises, dans une approche interactive pour optimiser leur rôle dans le secteur énergétique du Togo. Ces activités permettront également d'augmenter la visibilité du programme.

Au-delà des formations déjà prévues dans le sillage de l'étude sur les forces et faiblesses réalisée, on peut imaginer divers soutiens directs aux entreprises, comme par exemple :

- Un forum régulier public-privé ;
- Des formations sur l'élaboration de plan d'affaires ;
- Des voyages d'études dans les pays voisins plus avancés dans l'électrification hors réseau ;
- Des formations auprès des banques commerciales sur l'analyse financière des investissements en ENR ;
- Des opérations pilotes de bonification d'intérêt ;
- Des opérations de démonstration cofinancées, à l'instar du programme RBF⁷ de la GIZ.

⁷ Results Based Funds. La GIZ a mis en place un fonds doté pour l'instant de 200,000 € pour subventionner les entreprises qui distribuent des pompes et des réfrigérateurs solaires en zone rurale (usages productifs).