

Note sur le rapport d'étude politique

Août 2011

Cette note résume un rapport récent préparé par Lighting Africa visant à identifier les principales barrières politiques à l'adoption de produits et de services d'éclairage moderne, et à formuler des recommandations quant à leur atténuation. La note se fonde sur les résultats des rapports relatifs aux politiques de huit pays en particulier.

Introduction

Des problèmes d'ordre politique ont été identifiés par l'industrie de l'éclairage comme constituant des barrières essentielles à l'accélération d'une pénétration à grande échelle du marché des produits d'éclairage de qualité alimentés par un combustible non fossile. L'objectif de l'Étude politique consistait à évaluer les barrières politiques et réglementaires à la fourniture d'un éclairage moderne en Afrique subsaharienne (ASS) et à recommander des améliorations. L'Étude se concentre sur huit pays : le Cameroun, la République Démocratique du Congo (RDC), l'Éthiopie, le Ghana, le Kenya, le Rwanda, le Sénégal et la Tanzanie, sélectionnés en raison de la viabilité de leur marché, de leurs politiques d'accès à l'énergie, des partenaires institutionnels publics, de la prévalence des programmes Banque mondiale/IFC, d'une volonté de couvrir aussi bien des pays d'Afrique de l'Est que d'Afrique de l'Ouest.

Activités

Le projet incluait la documentation des politiques et réglementations actuelles/prévues aux niveaux national et régional, l'identification et l'analyse des principales barrières politiques et réglementaires affectant leur adoption et leur déploiement, l'identification des bonnes pratiques et approches visant à améliorer les cadres politiques et réglementaires et leur mise en œuvre, l'organisation d'ateliers des parties prenantes afin de valider et diffuser les résultats de l'Étude et les actions de suivi. Un groupe consultatif politique, composé de décideurs politiques et du secteur privé, a été constitué afin de guider le processus de l'Étude.

L'environnement politique

La technologie d'éclairage change rapidement dans le monde, mais en Afrique, les régimes politiques n'ont pas encore intégré ces progrès aux stratégies visant à aider la population de la région. Les gouvernements encouragent l'électrification basée sur le réseau national et, dans une moindre mesure, l'électrification rurale et les subventions en faveur du kérosène en tant que principaux outils visant à augmenter l'accès à l'éclairage et à accélérer le développement. Mais ces efforts restent hors de portée pour des millions de ménages qui vivent

toujours sans électricité et qui continuent à dépendre de produits d'éclairage à base de combustibles, polluants, dangereux et malsains (comme le kérosène, les bougies et le bois de chauffage). Aujourd'hui, une gamme d'options d'éclairage modernes existe, fournissant des solutions avérées et abordables pour les ménages à faible revenu et pauvres. Des interventions politiques sont nécessaires pour niveler le terrain d'action des options d'éclairage moderne et améliorer la portée et la pénétration du marché.

Qu'est-ce que l'éclairage moderne?

Dans le cadre de cette Étude, l'expression « éclairage moderne hors réseau » désigne les produits disponibles dans le commerce qui fournissent un éclairage, bien qu'ils puissent également fournir des services de pico-électricité supplémentaires, tels que le chargement de téléphone portable, l'alimentation d'une radio, de ventilateurs, etc. Les solutions d'éclairage à base de combustibles, telles que les lampes à kérosène ou à huile, ne sont pas considérées comme constituant un éclairage moderne.

Les dispositifs d'éclairage moderne hors réseau peuvent être alimentés à partir de systèmes photovoltaïques solaires (PV), de prises de courant domestiques, de borne de charge, de manivelles à main, ou autres systèmes de pico-électricité. Cependant, ils partagent cette même fonctionnalité de pouvoir fonctionner hors réseau ou lorsque l'électricité du réseau n'est pas disponible. L'expression implique également qu'ils répondent à une norme de performance minimum et qu'ils sont intéressants pour un large groupe de consommateurs¹. De nos jours, les dispositifs d'éclairage moderne constituent les options les moins coûteuses parmi un ensemble de nouveaux dispositifs et outils (notamment les systèmes solaires domestiques, les réseaux isolés, les systèmes à piles, les lanternes solaires, les bornes de charge, etc.) qui permettent aux consommateurs hors réseau de disposer de petits dispositifs énergétiques bien meilleurs que le kérosène.

¹ Le programme « Lighting Africa » travaille avec des fabricants, des distributeurs et des organismes en charge des normes afin de s'assurer que les types de produits encouragés dans le cadre du programme fournissent un niveau acceptable de service d'éclairage aux consommateurs à faible revenu.

Note sur le rapport d'étude politique

Ils permettent également aux consommateurs d'atteindre des niveaux d'accès à l'énergie adaptés à leurs besoins économiques et techniques. Le principal déterminant est que les nouveaux produits d'éclairage hors réseau offrent une grande diversité d'options supérieures au kérosène. Essentiellement, ces produits aident les consommateurs à gravir les échelons de « l'échelle énergétique » en leur permettant de choisir les produits qu'ils ont les moyens d'acheter, et en renforçant la fourniture de services énergétiques durables sans nuire à leur santé.

Situation politique actuelle

Les gouvernements africains soutiennent « l'accès à l'éclairage » pour tous les segments de leurs populations. Dans certains pays, les gouvernements ont mis en place des subventions et autres aides fiscales afin que le kérosène soit disponible sur l'ensemble du territoire au même prix, tandis que dans d'autres cas, ils ont accordé des prêts à des projets d'énergie renouvelable afin de soutenir l'électrification hors réseau dans les zones rurales. Il est généralement possible d'en tirer deux observations:

- 1) Les choix de technologie d'éclairage dans les pays africains peuvent être divisés en: (a) éclairage électrique, notamment l'électricité du réseau, les systèmes photovoltaïques, les systèmes à piles, les torches à pile sèche, etc.; et (b) éclairage non électrique, tel que le kérosène, les bougies, l'huile végétale et la biomasse, qui comprend le bois de chauffage et les résidus agricoles. Les dépenses réelles en éclairage et les politiques actuelles, notamment les mesures fiscales, varient d'un pays à l'autre. Cependant, une constante dans tous les pays est le manque d'informations quant au nombre de sources d'éclairage, aux types d'usage exacts, aux prix réels payés pour ces options.
- 2) Les pauvres encourent déjà des coûts élevés pour un éclairage de faible qualité. On estime à 10,5 milliards d'USD les dépenses chaque année en Afrique pour l'éclairage à base de combustible². Par production unitaire d'éclairage, cela signifie que les ménages pauvres paient davantage pour leur éclairage que les ménages connectés au réseau électrique. On note généralement que l'intervention des gouvernements visant à garder les prix du kérosène à un faible niveau n'est pas suffisante. De plus, les populations pauvres ciblées par les politiques de subvention du kérosène

actuelles dépensent en fait relativement plus pour l'éclairage et peuvent ne pas être le seul groupe bénéficiaire de ces politiques.

Le tableau 2 présente l'environnement politique associé au kérosène, à l'éclairage moderne et aux systèmes PV dans les huit pays.

Recommandations politiques

L'Étude prépare le terrain pour la création de nouvelles directions politiques dans les pays africains afin de parvenir à un déploiement rapide de l'accès à un éclairage hors réseau moderne. Les interventions politiques recommandées sont notamment:

- **Intégrer les stratégies d'éclairage moderne à la stratégie générale de développement et de réduction de la pauvreté du gouvernement.** Cette intégration fournit une reconnaissance politique de l'éclairage moderne en tant que mesure importante dans l'échelle de l'accès à l'énergie, et constitue la pierre angulaire des efforts nécessaires pour changer les conditions de vie de millions de personnes. Une telle mobilisation politique se traduira par un impact considérable sur le marché, encouragera les entreprises à investir dans ce domaine, posera les fondations pour un accès croissant à l'éclairage et à la micro-électricité dans un bref délai, et stimulera la demande des consommateurs pour davantage de services d'électricité.
- **Ajuster les environnements réglementaires afin d'encourager les solutions d'éclairage moderne.** Cela implique la suppression des anciennes subventions et des baisses des prix du kérosène, la mise en place de systèmes fiscaux et de droits en faveur des produits de qualité et, dans certaines situations, la création de subventions en faveur de groupes cible qui n'auraient normalement pas accès à un éclairage moderne.
- **Soutenir une transition du marché vers des produits de grande qualité.** Cela nécessite un accord sur des normes viables et des mécanismes de mise en application, conjugué à des incitations en faveur des produits qui respectent des normes minimales.

² Source : Lighting Africa 2010. L'éclairage solaire pour la base de la pyramide - panorama d'un marché émergent.

- **Faciliter une chaîne d'approvisionnement aux tarifs concurrentiels qui fournisse des produits d'éclairage à tous les segments du marché.** Cette intervention créerait une sensibilisation à tous les niveaux, soutiendrait les chaînes d'approvisionnement, et faciliterait un environnement propice au flux de produits et de ressources d'éclairage moderne. En mettant en œuvre des plans de financement visant à soutenir la chaîne d'approvisionnement, les gouvernements permettraient une expansion du marché et une réduction des coûts pour les groupes à faible revenu et pauvres, notamment le « dernier kilomètre », qui représente une composante importante du marché. Les fonds d'électrification rurale tels que ceux déjà créés dans de nombreux pays pourraient constituer un mécanisme approprié pour fournir des produits d'éclairage moderne hors réseau aux zones rurales, par le biais du secteur privé.
- **Garantir l'accès le plus large possible à l'éclairage moderne, en particulier chez les pauvres.** Outre l'exonération des produits d'éclairage modernes d'une imposition, cela peut impliquer le soutien d'options

financières par le biais de plans de paiement flexibles et l'octroi de subventions croisées à l'éclairage moderne chez certains groupes à faible revenu. Les institutions de microfinance (IMF) pourraient jouer un rôle important dans ce domaine. Dans l'ensemble des huit pays étudiés, les IMF, et notamment certaines ONG, ont une forte présence dans les zones rurales et ont fait leurs preuves en matière de collaboration avec des populations à faible revenu et pauvres.

Il n'existe pas de programme « universel » pour déployer l'éclairage moderne. La diversité des pays et leurs besoins et conditions respectifs nécessitent une palette d'approches politiques. Les interventions politiques nécessiteront un jalonnement rigoureux, ciblant les différents segments du marché. Les marchés commerciaux pourraient être développés en premier, permettant au secteur privé de se diriger vers l'offre de produits sans investissements majeurs dans les zones reculées. Ensuite, les marchés plus reculés et les groupes à faible revenu pourraient être ciblés avec différents outils selon leurs besoins.

Note sur le rapport d'étude politique

Tableau 1 : principales barrières et caractéristiques politiques

Barrière	Caractéristiques
Absence à la fois d'une reconnaissance du problème et d'une compréhension du potentiel des solutions émergentes en matière d'accès à un éclairage moderne	<ul style="list-style-type: none"> • Absence de stratégie et d'objectifs concernant les produits d'éclairage moderne • Les dispositifs d'éclairage moderne ne sont pas considérés comme constituant une solution alternative ou une contribution efficace à l'électrification rurale • Manque de connaissances sur les produits d'éclairage moderne de la part des acteurs locaux, des entreprises et des gouvernements • Les solutions d'éclairage traditionnelles sont bien établies et dominant le marché
Les barrières réglementaires font entrave aux échanges commerciaux de technologies d'éclairage moderne ou soutiennent des solutions moins performantes	<ul style="list-style-type: none"> • Une concurrence (inégaie) avec des produits inférieurs à la norme, contrefaits, faux, de mauvaise qualité, à faible coût qui envahissent le marché • Un traitement lent des produits dû à de lourdes formalités douanières et politiques • Des taxes élevées prohibitives
Les problèmes liés à la qualité empêchent les dispositifs d'éclairage moderne de développer un marché durable	<ul style="list-style-type: none"> • Absence de contrôle de la qualité et de normes de qualité des produits d'éclairage modernes • Manque de moyens pour différencier les produits de bonne qualité des produits de mauvaise qualité • Manque de clients bien informés
Les chaînes d'approvisionnement qui permettraient aux produits d'éclairage moderne de pénétrer les zones rurales sont non existantes	<ul style="list-style-type: none"> • Les produits récents et évoluant rapidement ne sont pas liés aux chaînes d'approvisionnement existantes • Coût du produit supérieur à celui des produits stockés et vendus par les détaillants et dans les points de vente
Absence d'accessibilité économique empêchant les négociants, les consommateurs, les distributeurs et les fabricants d'investir dans l'éclairage moderne	<ul style="list-style-type: none"> • Marché dirigé par les prix : l'investissement initial et les dépenses mensuelles peuvent être prohibitifs, particulièrement pour les pauvres des zones rurales • Difficulté à obtenir un financement à la fois du côté de l'offre et de la demande • Entreprises réticentes à investir du fait de risques élevés présumés • Manque de clarté dans les tarifs, la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et les droits affectant les produits photovoltaïques (PV) et d'éclairage

Note sur le rapport d'étude politique

Tableau 2 : Environnement politique concernant les produits d'éclairage, les combustibles et l'électrification

Produits subventionnés	Cameroun	RDC	Éthiopie	Ghana	Kenya	Rwanda	Sénégal	Tanzanie
Subventions du kérosène	Frais de transport réduits pour le kérosène à usage domestique Exonéré d'une taxe spéciale de 0,24 USD/litre appliquée aux autres produits pétroliers	Indirectement par le biais d'une exonération fiscale	Exonération de taxes : TVA de 15% Exonération d'autres taxes de 30% (droit d'accises, taxes municipales et prélèvement pour le Fonds routier)	Subventionné à 23% au-dessous du prix dans le secteur minier Exonéré du prélèvement pour recouvrement de la dette et du prélèvement pour le Fonds routier	Le coût du kérosène est 15% inférieur à celui du diesel en raison de droits d'accises inférieurs et du prélèvement pour l'entretien des routes non appliqué	Exonération de certaines charges sur la structure des prix, il est donc 25% moins cher que le diesel	Le kérosène est 22% moins cher que le diesel	Le coût du kérosène est 41% inférieur à celui du diesel (exclusion à hauteur de 25% de la TVA et autres exonérations)
Éclairage moderne	s.o	s.o	Les éclairages efficaces pour une utilisation hors réseau doivent être adaptés à l'équipement PV solaire	Droits sur l'éclairage hors réseau : 10%	Droits supprimés sur les éclairages DEL en 2010	Éclairages économes en énergie soumis à des droits d'importation réduits	Certaines subventions (exonération de la TVA) ; limité aux restrictions de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA)	Éclairages hors réseau efficaces autorisés dans le cadre des exonérations fiscales des systèmes PV
Systèmes PV	Aucune exonération fiscale Droits d'importation: 20 - 30% TVA: 19,25%	Droits d'importation: 10% TVA: 15%	Exonérés de droits TVA: 15% Surtaxe: 10%	Exonérés de droits TVA: 12,5% Autres taxes, prélèvements: 3,5% Droit appliqué aux composants BOS (Balance of Systems)	Exonérés de droits Exonéré de la TVA Droit appliqué aux composants BOS	Kits PV soumis à des droits d'importation réduits	Certaines subventions (exonération de la TVA) ; limité aux restrictions de l'UEMOA	Exonérés de droits Exonérés de la TVA

Note sur le rapport d'étude politique

A propos de Lighting Africa

Lighting Africa, un programme conjoint d'IFC et de la Banque mondiale, a pour objectif d'accélérer le développement des marchés hors réseau commerciaux en Afrique subsaharienne dans le cadre des efforts plus généraux du Groupe de la Banque mondiale visant à améliorer l'accès à l'énergie. Lighting Africa participe à l'effort de mobilisation du secteur privé en vue de développer des marchés durables afin d'apporter à 2,5 millions de personnes un éclairage hors réseau sûr, abordable et moderne d'ici 2012. Sur le plus long terme, l'objectif du programme est d'éliminer les obstacles au marché pour permettre au secteur privé d'atteindre

d'ici 2030 250 millions de personnes non électrifiées en Afrique et s'éclairant au fuel. L'amélioration de l'éclairage apporte des bénéfices socioéconomiques, sanitaires et environnementaux considérables, tels que de nouvelles opportunités de génération de revenus pour les petites entreprises. Lighting Africa constitue un élément clé du programme mondial *Solar and LED Energy Access* (SLED) (accès à l'énergie solaire et DEL), une initiative de la Conférence ministérielle sur l'énergie propre.

Pour plus d'informations, veuillez consulter <http://www.lightingafrica.org>