COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 26.10.2004
COM(2004) 711 final

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

relative à l'évolution future de l'Initiative européenne dans le domaine de l'énergie et aux modalités de création d'une Facilité en faveur de l'énergie destinée aux pays ACP

1. INTRODUCTION

L'énergie est cruciale pour toutes les activités humaines et l'accès à des services énergétiques modernes constitue une condition préalable du développement économique et social. Dans le monde d'aujourd'hui toutefois l'accès à l'énergie n'est pas partagé de façon égale et équitable.

Si les pays de l'OCDE, qui représentent 70% de la consommation énergétique mondiale, ont réduit leur vulnérabilité face aux chocs énergétiques, les pays en développement y sont quant à eux de plus en plus exposés. Ils sont généralement davantage tributaires des importations de pétrole et consomment deux fois plus de pétrole par unité de production économique. En outre, les fluctuations des prix de l'énergie ont un impact plus important sur leurs économies en raison de la fragilité de leur situation financière. Enfin l'accès à des services énergétiques modernes est le plus souvent réservé aux centres urbains et industriels. L'accès limité à des services énergétiques fiables et de haute qualité entrave fortement le développement économique et social des populations démunies. En plus, la pollution de l'air émanant des sources d'énergie traditionnelle et les pauvres standards des installations d'énergie moderne affectent particulièrement la santé des pauvres.

Reconnaissant l'importance que revêt l'amélioration de l'accès à l'énergie des populations déshéritées, l'Union européenne a lancé, lors du Sommet mondial sur le développement durable (SMDD), l'Initiative européenne dans le domaine de l'énergie destinée à éradiquer la pauvreté et à promouvoir le développement durable (EUEI). Cette initiative vise à contribuer à la réalisation des objectifs de développement du Millénaire (ODM) par la fourniture aux populations défavorisées de services énergétiques adéquats, abordables et fiables. L'appropriation de cette initiative par ses bénéficiaires conditionne son succès.

Cette initiative constitue un effort conjoint de la Commission et des États membres pour créer des synergies entre leurs politiques et leurs activités respectives en matière de développement. Elle est mise en oeuvre au moyen d'un dialogue et de partenariats spécifiques avec les pays en développement, y compris une coopération avec la société civile, le secteur privé et les institutions financières. Elle a progressé depuis Johannesbourg. La conférence "l'Énergie pour l'Afrique", organisée à Nairobi en novembre 2003 dans le cadre de l'EUEI, a contribué à l'appropriation de cette initiative par les pays africains, tout en exposant les grandes priorités. Le dialogue mené avec les pays en développement a montré la nécessité que l'Union européenne affecte des ressources beaucoup plus importantes à ce domaine.

L'objet de la présente communication est d'expliquer comment l'EUEI pourra être rendue plus opérationnelle et de répondre aux demandes présentées par les pays ACP. Afin de mettre en relief les objectifs du programme relatif à l'énergie et à la pauvreté et de renforcer sa visibilité, la Commission propose la mise en place d'une facilité énergétique ACP-UE, d'un montant de 250 millions d'euros, que les organes compétents de l'UE et du groupe ACP approuveront par voie de codécision.

2. LES DEFIS DE L'ENERGIE ET DE LA PAUVRETE

À l'heure actuelle, près de deux milliards de personnes dans le monde – concentrées essentiellement dans les zones rurales et périurbaines des pays en développement – n'ont pas accès aux services énergétiques modernes. L'Afrique subsaharienne offre un exemple

spectaculaire d'inégalité dans le domaine de l'énergie, plus de 80% de sa population n'ayant qu'un accès limité aux formes modernes d'énergie. Le développement économique et social des communautés pauvres est limité, voire bloqué, par l'utilisation non rationnelle qui est faite actuellement du bois et d'autres formes de biomasse à des fins énergétiques, sans parler de l'accès difficile et onéreux à d'autres formes d'énergie comme l'électricité et les combustibles liquides.

Énergie et réduction de la pauvreté: l'accès à des services énergétiques appropriés, abordables et fiables est nécessaire pour atteindre la plupart des objectifs de développement (par ex. dans les domaine de la santé, de l'éducation, de l'éclairage, du chauffage, du transport, de l'agriculture, de la production industrielle et des moyens modernes de communication). Cette relation a été reconnue par le SMDD dans le plan d'application de Johannesbourg, qui a établi la corrélation entre l'accès à l'énergie et les ODM, soulignant que l'accès à l'énergie facilite l'éradication de la pauvreté.

Accès à l'énergie: garantir l'accès aux services énergétiques est un défi complexe et on ne saurait laisser aux seules forces du marché la responsabilité de le relever. Une action concertée du secteur public est nécessaire. En outre, les acteurs intéressés sont très nombreux et divers - allant des communautés pauvres aux gouvernements locaux et nationaux, en passant par les sociétés multinationales – au même titre que les sources d'énergie et les options technologiques qui diffèrent selon les lieux. Il n'existe pas de recette "unique" pour la fourniture de services d'énergie.

Dimension mondiale des marchés de l'énergie: Si les pays de l'OCDE sont parvenus à réduire leur vulnérabilité face aux chocs pétroliers, les pays en développement sont quant à eux devenus plus vulnérables. En moyenne, les pays en développement consomment deux fois plus de pétrole par unité de production économique que les pays de l'OCDE. Ils sont, en outre, de par leur situation financière, moins aptes à résister aux turbulences qui secouent les marchés pétroliers.

Financement de l'énergie: près de la moitié des investissements mondiaux nécessaires pour améliorer et remplacer les capacités de fourniture d'énergie jusqu'en 2030 sont destinés à couvrir les besoins des pays en développement. Plus que jamais auparavant, les capitaux nécessaires dans le secteur de l'énergie devront être levés auprès de sources privées et étrangères. Le risque lié à un tel investissement est cependant perçu comme prohibitif, en particulier quand il s'agit d'améliorer l'accès à l'énergie des consommateurs pauvres. Le financement public et celui de l'aide publique au développement doivent rechercher de nouveaux moyens de catalyser et de faciliter un flux d'investissement suffisant dans ce secteur.

Voir l'annexe pour des informations plus détaillées.

3. GRANDES LIGNES DE LA POLITIQUE COMMUNAUTAIRE

L'aide au développement doit désormais accorder une attention plus grande au rôle crucial que joue l'énergie dans l'éradication de la pauvreté. Si le SMDD a apporté une contribution importante en réinscrivant la question de l'énergie à l'ordre du jour des discussions internationales sur le développement, les mesures concrètes visant à répondre aux besoins énergétiques n'ont pas été suffisantes. Les engagements dans le secteur de l'énergie sont en repli depuis ces dix dernières années et la tendance actuelle n'est pas à la hausse. Le montant

des subventions accordées au secteur de l'énergie des pays en développement a diminué de moitié au cours de ces quelques dernières années par rapport à la décennie 1990.

Plusieurs États membres de l'UE s'engagent cependant dans des projets relatifs à l'énergie, dans le cadre de programmes bilatéraux de coopération au développement, sur la base de politiques qui sont actuellement conformes aux objectifs de l'EUEI.

Si l'énergie elle-même ne figure pas parmi les six priorités sectorielles de la politique communautaire de développement, elle est liée directement ou indirectement à chacune d'entre elles. La communication de la Commission "La politique de développement de la Communauté européenne"[1] reconnaît l'importance de l'énergie tout en mettant l'accent sur la réduction de la pauvreté. S'agissant des pays ACP, aucun pays d'Afrique ou des Caraïbes ne traite directement la question de l'énergie dans le cadre du 9ème FED, tandis que cinq pays du Pacifique recensent l'énergie comme secteur prioritaire de coopération dans leurs documents nationaux de stratégie.

L'EUEI a été annoncée pour la première fois dans la communication de la Commission sur la dimension extérieure du développement durable (COM(2002) 82). Les États membres de l'Union européenne ont confirmé leur soutien dans plusieurs décisions du Conseil de l'Union européenne et du Conseil européen, ce qui a abouti au lancement réussi, lors du SMDD, de l'Initiative dans le domaine de l'énergie destinée à éradiquer la pauvreté et à promouvoir le développement durable (EUEI).

La communication de la Commission "la coopération énergétique avec les pays en développement"[2] a établi un cadre applicable à la coopération énergétique avec les pays en développement, qui met l'accent sur des questions telles que les réformes nécessaires du secteur de l'énergie, le transfert de technologies, la coopération au niveau de la demande et de l'offre, les mesures visant à encourager la diversification énergétique, les efforts pour faciliter le développement des réseaux et des interconnexions, etc. Cette communication a souligné le rôle de l'EUEI dans cette coopération.

Après Johannesbourg, la communication intitulée "Un an après le sommet mondial sur le développement durable : mise en œuvre de nos engagements"[3] a passé en revue l'évolution de l'EUEI à la fin de l'année 2003. La communication a reconnu les progrès de l'EUEI ainsi que la nécessité d'assurer un financement adéquat en faveur de cette initiative. Elle a également reconnu la possibilité de créer des synergies entre l'EUEI et la Coalition de Johannesbourg pour le développement durable (JREC)[4].

Dans les conclusions du conseil Affaires Générales (8566/04) d'avril 2004, les États membres de l'UE ont confirmé la nécessité de fournir un financement adéquat en faveur de cette Initiative. Le Conseil a reconnu en outre la nécessité d'un rôle renforcé de la Commission et des États membres pour répondre aux priorités exprimées lors de la conférence « l'Énergie pour l'Afrique », organisée à Nairobi dans le cadre de l'EUEI, et il a demandé à la Commission de jouer un rôle moteur dans l'organisation du suivi de cette conférence.

---

1 COM(2000) 212
2 COM(2002) 408
3 COM(2003) 829
4 Au mois de juin 2004, 88 pays étaient membres de la JREC, dont 54 pays en développement. Les membres ont signé la déclaration de la JREC en vertu de laquelle ils s'engagent à coopérer en vue « …d'accroître de manière urgente et substantielle la part globale des énergies renouvelables… » …".

La proposition de création d'une facilité énergétique pour les pays ACP tient compte de ce contexte politique et vise à permettre à l'UE de progresser dans la mise en œuvre de ses engagements. Il est proposé que les fonds en faveur de la facilité énergétique soient affectés sur "la dotation conditionnelle d'un milliard d'euros" prévue par le 9ème Fonds européen de développement (FED), dans l'attente de l'adoption d'une décision finale lors de la réunion du Conseil en mars 2005.

4. PROGRES ACCOMPLIS A CE JOUR – CONCRETISATION DE CETTE POLITIQUE

L'EUEI a mis en place un secrétariat au sein de la DG Développement de façon à encourager les synergies et la coopération. Le Groupe consultatif, composé des États membres, de fonctionnaires de la Commission et d'experts, constitue le principal forum pour l'organisation du dialogue et de la coordination européens. Au niveau européen, le dialogue dans le cadre de l'EUEI a été mené avec la participation active des États membres de l'UE et de la Commission européenne; la Banque européenne d'investissement (BEI) y a aussi été associée. La BEI s'est déclarée intéressée par un examen des possibilités de combiner des subventions du FED avec des prêts de la BEI.

Une appropriation résolue des programmes par les bénéficiaires constituant la clé du succès, la priorité de l'EUEI après le SMDD a été d'entamer un dialogue avec les pays et les régions en développement.

L'Afrique: une priorité impérieuse

L'Afrique sub-saharienne aura manifestement des difficultés à atteindre les ODM si des efforts supplémentaires importants ne sont pas consentis, en particulier dans le domaine de l'énergie. Un certain nombre d'États membres interviennent dans le secteur de l'énergie en Afrique sub-saharienne, et ont acquis une expérience et des compétences valables, en ce qui concerne tant l'élaboration des politiques et stratégies que leur exécution. Dans ces pays ils contribuent à faciliter la mise en œuvre de l'EUEI. Les gouvernements africains intègrent progressivement les questions énergétiques dans leurs stratégies de réduction de la pauvreté, en renforçant notamment leurs capacités à programmer et mettre en œuvre des activités dans le domaine de l'énergie.

La conférence « l'Énergie pour l'Afrique », qui s'est tenue à Nairobi en novembre 2003 dans le cadre de l'EUEI, marque un tournant dans le dialogue mené avec l'Afrique; des représentants des gouvernements de quelque 40 pays d'Afrique subsaharienne y ont assisté. Le principal objectif était de recenser les actions prioritaires au niveau national et sous-régional. Les recommandations formulées à l'issue de cette conférence reflètent l'appropriation par les pays africains de ce programme d'action et énoncent les priorités suivantes:

- Énergie rurale en général et, en particulier, électrification des zones rurales.
- Energie domestique; biomasse et substituts.
- Stratégies et politiques concernant ce secteur, au niveau tant national que régional.
- Développement des capacités à tous les niveaux.

Des ateliers de suivi de l'EUEI seront organisés afin de recenser les modèles réussis de fourniture de services énergétiques ainsi que la façon de les financer et de les mettre en œuvre à plus grande échelle. D'autres activités financées par la Commission permettront d'intensifier le dialogue et contribueront à l'établissement d'un cadre d'action:

– Les projets régionaux seront financés par la dotation intra-ACP en faveur de l'énergie.

– Le volet COOPENER du Programme « Énergie intelligente pour l'Europe », géré par la DG Energie et Transport, cofinance des projets visant à créer les conditions institutionnelles d'une amélioration de l'accès à l'énergie en Afrique subsaharienne.

– De même, la DG Recherche soutient un partenariat en matière d'énergies renouvelables en vue de l'éradication de la pauvreté et du développement durable en Afrique ("Partenaires pour l'Afrique"), qui réunit un certain nombre de partenaires européens et africains.

– La DG Environnement sponsorise quelques projets dans le contexte de la Coalition des Energies renouvelables de Johannesbourg qui soutient et accroît le dialogue de l'Initiative Energie de l'Union Européenne, y inclus le travail sur les mécanismes innovateurs de financement (par exemple l'Initiative « Patient Capital »), et sur les banques de données pour les politiques de l'énergie renouvelable, les mesures et les banques de données.

Caraïbes et Pacifique

Les petits pays insulaires sont particulièrement sensibles aux questions énergétiques. Le coût élevé du transport par bateau de carburant à destination d'îles disséminées ici et là fait que le coût moyen de l'électricité est compris entre 20 et 50 c€/kWh, contre des coûts internationaux de 5 c€/kWh, alors qu'il existe un potentiel inexploité d'accroissement du rendement énergétique et de l'utilisation des énergies renouvelables.

Les États insulaires des Caraïbes et du Pacifique se sont intéressés de bonne heure à l'EUEI et ont participé activement au dialogue qui a précédé le SMDD. L'engagement de la CE et du Danemark aux côtés d'organisations régionales des États ACP du Pacifique a conduit à l'établissement d'un partenariat avec les pays insulaires du Pacifique, tandis que la CE et l'Allemagne ont entrepris des activités similaires dans les Caraïbes.

Voir l'annexe pour des informations plus détaillées.

5. DEFI FINANCIER ET NECESSITE DE MECANISMES NOVATEURS

Depuis le SMDD, la nécessité a été reconnue d'augmenter sensiblement le financement en faveur de l'énergie et de la lutte contre la pauvreté, afin d'atteindre les objectifs de développement du millénaire. Jusqu'à présent, la fourniture de services énergétiques aux pauvres n'a bénéficié que d'investissements mineurs du secteur privé. Il est urgent d'établir des mécanismes de financement novateurs et souples de façon à utiliser l'effet de levier des ressources publiques et de l'APD et de mobiliser plus de ressources du secteur privé, des banques de développement et des institutions financières. Les partenariats entre les secteurs public et privé (PPP) constituent un instrument clé de la stratégie de l'EUEI, et le secteur de l'énergie offre de nombreuses possibilités pour l'UE et ses partenaires des pays en développement de coopérer au sein de ce type de partenariat avec le secteur privé, les institutions financières et la société civile. Des efforts plus importants sont cependant

nécessaires au niveau politique afin d'offrir des ressources et des instruments adéquats, plus mobiles et plus souples, y compris des capitaux de lancement.

Depuis Johannesbourg, l'EUEI a édifié une base solide pour la mise en œuvre d'actions spécifiques et elle est prête à présent à enclencher la vitesse supérieure. Pour maintenir cette dynamique et avoir une véritable efficacité sur le terrain, des ressources supplémentaires conséquentes sont nécessaires. Il revient à l'UE de les apporter comme témoignage de ses engagements à l'égard des ODM et du plan d'application de Johannesbourg.

Voir l'annexe pour des informations plus détaillées.

6. FACILITE ENERGETIQUE POUR LES PAYS ACP

La Commission propose comme première mesure pour avancer dans cette voie l'attribution d'une dotation importante en faveur d'une facilité énergétique ACP-UE. Elle estime que, dans un premier temps, une enveloppe de 250 millions d'euros serait appropriée, compte tenu des ressources disponibles du FED et des premiers résultats du dialogue engagé avec les différentes parties prenantes. Cette facilité constituera un instrument souple; elle pourra faire l'objet d'un cofinancement avec les États membres et d'autres bailleurs de fonds et se prêter à des modes de mise en œuvre novateurs. Elle jouera, d'une part, le rôle de *catalyseur* en encourageant le lancement d'initiatives, en fournissant des informations, en faisant office d'organisme centralisateur et en renforçant les capacités de recherche et de gestion des pays ACP; elle constituera d'autre part, *un instrument* qui pourra compléter les ressources manquantes pour le financement de projets et d'activités viables.

6.1. Principes fondamentaux

Objectifs: la Facilité pour l'Énergie doit oeuvrer à la réalisation des objectifs fixés lors du Sommet mondial sur le développement durable et de ceux du millénaire; elle doit axer ses activités sur les pays ACP qui poursuivent déjà une politique nationale rationnelle dans le domaine de l'énergie ou sur ceux qui sont fermement résolus à élaborer une telle politique, sur la base des principes de bonne gouvernance et dans le cadre d'une stratégie de réduction de la pauvreté ou d'une stratégie semblable. La Facilité pour l'Énergie aidera, notamment, ces pays à mettre en place leur cadre institutionnel et réglementaire et à mobiliser des ressources financières supplémentaires en vue de l'établissement de partenariats entre les secteur public et privé. La participation active et la contribution parallèle des États membres qui travaillent déjà dans le pays permettraient de renforcer cette facilité.

Appropriation: la notion d'appropriation est au cœur de l'approche qui sous-tend la Facilité pour l'énergie. Un certain nombre de pays ACP donnent la priorité au programme sur l'énergie et la pauvreté et ont demandé à devenir partenaires de l'EUEI. Les actions menées dans le cadre de celle-ci doivent être cohérentes par rapport aux politiques et aux engagements nationaux et, dans l'idéal, découler du processus stratégique de réduction de la pauvreté. Certains pays ont déjà bien progressé dans l'élaboration du cadre de la politique et seraient prêts pour sa mise en œuvre. Dans d'autres pays, la mise au point de la politique et de la stratégie reste à effectuer. On prend de plus en plus conscience que l'importance de l'énergie dans le processus de réduction de la pauvreté n'a pas été suffisamment reconnue et qu'il est nécessaire d'intégrer la dimension de l'énergie dans les stratégies de réduction de la pauvreté. Au niveau national, les actions seront ciblées sur la fourniture de services énergétiques aux catégories démunies. Au niveau intra-ACP, la Facilité favorisera le dialogue

avec les institutions et initiatives africaines à vocation générale, comme le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) et l'Union africaine (UA). Des processus similaires sont en cours de mise en place dans les régions insulaires des ACP.

Souplesse: l'efficacité de la Facilité suppose qu'elle repose sur une approche souple, qu'elle puisse faire l'objet d'un cofinancement avec les États membres intervenant dans ce secteur et qu'elle soit en mesure de coopérer avec les établissements de crédit, le secteur privé, les services d'utilité publique et la société civile.

La Facilité aura pour objectif premier d'accorder des subventions, dont l'effet de levier est - par nature – élevé, et pourra drainer des capitaux supplémentaires de la BEI, d'autres institutions financières européennes de développement et d'institutions financières internationales (IFI), en particulier la Banque africaine de développement (BAD), le Groupe de la Banque mondiale (dont la Société financière internationale et l'Agence multilatérale de garantie des investissements) ainsi que d'autres institutions financières internationales à vocation régionale.

Un effet de levier maximal devrait être obtenu grâce aux éléments suivants: la combinaison de subventions et d'autres sources, le soutien à la conception de projets et à la création d'un environnement propice à l'investissement, une participation active à l'établissement de nouveaux partenariats entre les communautés, les ONG, les secteurs public et privé, ainsi que la fourniture d'informations et d'une assistance aux prestataires de services énergétiques locaux et européens désireux d'investir dans ce secteur.

Innovation: cette Facilité vise à offrir des réponses novatrices aux défis que pose la fourniture de services énergétiques durables aux populations démunies; il peut s'agir de nouveaux types de financement alimentés par des sources diverses (locales/internationales, privées/publiques), d'activités privilégiant l'utilisation de l'énergie pour la production et la création de revenu, et d'approches nouvelles et intersectorielles faisant appel à toute une panoplie de possibilités institutionnelles et techniques, adaptées au domaine d'intérêt spécifique: électrification des zones rurales, mise en place de systèmes énergétiques décentralisés, utilisation accrue des énergies renouvelables et utilisation plus rationnelle de l'énergie, notamment grâce au recours à des technologies plus propres et plus efficaces dans le domaine des combustibles fossiles, à des installations plus performantes et à une utilisation plus efficace de la biomasse traditionnelle. Dans ce contexte, les synergies possibles entre la Facilité pour l'énergie et celle pour l'eau seront étudiées de près, de même que toute possibilité de synergie avec d'autres initiatives menées dans le domaine de l'énergie. Les synergies avec la Facilité pour l'eau sont particulièrement intéressantes du fait que ces deux facilités sont destinées aux populations démunies et que les possibilités de mise en œuvre de programmes combinés énergie-eau sont nombreuses.

6.2. Domaines d'action prioritaires financés par la Facilité pour l'énergie

À long terme, la Facilité vise d'une part à augmenter sensiblement l'utilisation de services énergétiques durables, à des fins productives et sociales, au profit de la population cible des pays ACP, et d'autre part à adopter des mesures significatives et tangibles pour atteindre les objectifs de développement du millénaire, en particulier l'objectif relatif à la pauvreté. Conformément aux résultats du dialogue mené avec les pays ACP dans le cadre de l'EUEI, la Facilité sera axée sur le soutien des activités visant essentiellement à augmenter l'accès à des services énergétiques modernes dans les zones rurales d'Afrique. Dans les pays ACP insulaires, cette Facilité permettra d'obtenir des résultats dans les domaines de l'efficacité

énergétique et des énergies renouvelables. La répartition des ressources entre les régions ACP obéira aux principes généraux de l'accord de Cotonou.

6.2.1. Domaine d'action prioritaire n° 1: fourniture de services énergétiques

La majeure partie de la contribution financière fournie par la Facilité cherchera à améliorer l'accès d'un nombre important de ruraux à des services énergétiques modernes. La priorité sera donnée aux personnes qui vivent actuellement dans des zones non desservies - habitats dispersés, villages et zones rurales et périurbaines, îles éloignées. La Facilité soutiendra le financement conjoint de projets d'investissement axés sur la fourniture d'énergie, en mobilisant des fonds auprès des États membres, d'autres donateurs, des IFI et du secteur privé. Ce volet de la Facilité vise à aider les pays et régions qui ont déjà mis en place ou sont en train de mettre en œuvre une politique nationale rationnelle dans le domaine de l'énergie, en s'inspirant des principes de bonne gouvernance et en donnant la priorité à l'énergie et à la pauvreté, par exemple dans le cadre de leur stratégie de réduction de la pauvreté. Les propositions devront garantir la viabilité de l'investissement sur le plan économique, social et environnemental, le cas échéant au moyen d'un financement du soutien institutionnel et de mesures renforcées visant à améliorer les compétences de gestion. Des approches novatrices pourraient être lancées afin de répondre aux besoins énergétiques, par exemple un cadre intégré et intersectoriel. Les propositions devront particulièrement tenir compte que les investissements dans des infrastructures d'énergie à long terme enfermeront les pays partenaires pour les prochaines décades dans une certaine voie en terme de la combinaison des formes d'énergie déterminant leur sécurité énergétique future et leur voies d'émission des gaz à effet de serres.

6.2.2. Domaine d'action prioritaire n°2: création d'un environnement favorable

Lorsque la situation en matière de gouvernance ne permet pas de mener sur le terrain des interventions axées sur la fourniture d'énergie, jusqu'à 20% des ressources de la facilité serviront à soutenir la création d'un environnement favorable au secteur de l'énergie, reposant sur les principes de bonne gouvernance. Les activités dépendront du stade d'avancement de l'élaboration de la politique et du cadre institutionnel, qui diffèrent d'un pays ACP à l'autre. La Facilité aidera les pays dans lesquels des améliorations sont nécessaire à concevoir ou à mettre en œuvre des politiques et stratégies nationales rationnelles dans le domaine de l'énergie - par exemple en appui des stratégies de réduction de la pauvreté -, à améliorer le cadre institutionnel, légal et réglementaire, à renforcer les capacités des principales parties prenantes - en particulier pour l'exécution et la gestion de programmes énergétiques axés sur la fourniture -, et à améliorer leurs capacités de suivi et d'évaluation.

6.2.3. Domaine d'action prioritaire n°3: faciliter les futurs programmes d'investissement à grande échelle

Jusqu'à 20% des ressources de la Facilité seront consacrées aux activités préparatoires nécessaires pour faciliter les futurs programmes majeurs d'investissement dans le domaine des interconnexions transfrontalières, de l'extension des réseaux et de la distribution d'énergie dans les zones rurales, en vue de leur financement par les IFI, en particulier la BEI et et les institutions financières européennes de développement, et d'actions de coopération avec la Banque mondiale, la Banque africaine de développement et le secteur privé. Dans le cas des pays africains, les priorités de l'Union africaine et du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique recevront l'attention voulue. La Facilité pourra ainsi contribuer à la mobilisation future d'importants investissements supplémentaires dans le secteur

énergétique de l'Afrique sub-saharienne et des régions insulaires. Cette Facilité a la capacité de produire un effet de levier important, et partant, d'accroître le montant net des investissements consacrés à l'énergie et au développement.

7. GESTION DE LA FACILITE ENERGETIQUE ACP-UE

La gestion de la Facilité énergétique devra refléter l'approche politique globale qui la sous-tend. Premièrement, l'appropriation par les partenaires ACP et leur droit d'initiative représentent des éléments fondamentaux de ce processus. Deuxièmement, la procédure de mise en œuvre doit respecter l'objectif prioritaire consistant à améliorer l'accès des populations démunies à des services énergétiques modernes. Cela implique, troisièmement, un usage optimal des subventions et la recherche d'un effet de levier maximal, y compris par le recours à des mécanismes novateurs associant des ressources financières différentes.

La gestion de cette Facilité sera effectuée au sein de la Commission, par des fonctionnaires; il sera possible de faire appel à une expertise extérieure, par exemple à des experts nationaux détachés, des agents contractuels ou du personnel de même type. Les processus décisionnels actuels entre les institutions de l'UE et des ACP s'appliqueront.

Les États membres seront associés à la mise au point et à l'orientation générale de cette Facilité et ils seront en mesure d'assurer la coordination nécessaire de leurs propres activités bilatérales avec celles de la Facilité. La structure actuelle d'administration de l'EUEI, y compris son Groupe consultatif, sera étoffée pour devenir l'organe consultatif principal de la Facilité, auprès duquel les États membres enverront leurs représentants. Les États membres seront également associés à cette initiative par l'intermédiaire des travaux du comité du FED. Comme dans le secteur de l'eau, un forum multilatéral, qui fournira, sur un mode interactif, des informations aux cercles plus larges des acteurs impliqués dans le fonctionnement de la Facilité et canalisera leurs contributions à ce processus, sera établi officiellement sous l'égide de l'EUEI.

Les modalités de mise en œuvre de la Facilité pour l'Énergie seront élaborées sur le modèle de la Facilité pour l'eau. Parmi les principes de base devront figurer la viabilité des actions, l'effet de levier, le soutien susceptible d'être apporté par les parties prenantes déjà présentes sur le terrain (EM, autres initiatives, etc.). Les instruments à utiliser incluront:

– les appels à proposition (essentiellement pour les projets d'investissement menés au niveau national et infranational). Le comité du FED sera consulté sur les appels à proposition avant leur lancement. Les projets et programmes sélectionnés devront être cohérents par rapport aux politiques sectorielles nationales lorsque ces politiques existent. On escompte que les États membres déjà présents sur le terrain, le secteur privé et d'autres initiatives dans le domaine de l'énergie contribueront soit à faciliter l'élaboration des propositions de projets soit à soutenir la mise en œuvre des activités d'accompagnement nécessaires. Les délégations de la CE devront donner un avis sur ces propositions de projets et se charger du contrôle de la mise en œuvre.

– les projets d'assistance technique (concerneront principalement des études et des projets de développement des capacités et des institutions). Les demandes émanant des pays ACP seront analysées avec l'aide des partenaires sur le terrain. La priorité sera donnée aux demandes d'assistance qui ont pour objet l'établissement d'un environnement adéquat permettant l'exécution ultérieure de projets axés sur la fourniture d'énergie.

– Les études et autres activités nécessaires pour intensifier le volume des flux financiers apportés par la BEI, les institutions financières européennes de développement, la Banque mondiale et le secteur privé seront entreprises à la demande des IFI et après accord des pays bénéficiaires.

Un faible pourcentage des ressources de la Facilité énergétique sera utilisé pour contribuer au financement des dépenses administratives liées à la gestion de la Facilité énergétique ACP/UE, notamment le recrutement d'experts extérieurs et des activités promotionnelles, l'organisation de séminaires et d'ateliers, le suivi et l'évaluation, etc.

8. CONCLUSION

Dans la perspective de la décision du Conseil relative à la mobilisation des 500 millions d'euros restants de "la dotation conditionnelle d'un milliard d'euros" du 9 ème FED, et afin de garantir le respect des engagements pris par l'UE à Johannesbourg, la Commission demande au Conseil de l'Union européenne d'approuver la création d'une Facilité pour l'énergie ACP-UE, d'un montant de 250 millions d'euros, et d'arrêter la position que la Communauté adoptera au Conseil des ministres ACP-CE sur la création de cette Facilité.

ANNEX

THE ENERGY AND POVERTY CHALLENGES

At present, nearly two billion people in the world – concentrated mainly in rural and peri-urban areas of developing countries - do not have access to modern energy services. A modern, sustainable energy service means that the energy needed to deliver essential services, such as lighting, cooling, heating, cooking, pumping, motive power, telecommunication etc., is provided in a way that is safe, affordable, efficient, reliable, equitable and environmentally sound. On average, per capita electricity consumption in developing countries is barely one-tenth of the consumption in the EU. Sub-Sahara Africa is a dramatic example of inequality in the energy field, with over 80% of the population having limited access to modern forms of energy. Large populations in Asia, particularly South Asia, and in Latin America live under similar conditions. The social and economic development of poor communities is limited or even deadlocked by the present unsustainable use of wood and other forms of biomass for energy purposes, over and above the difficult and expensive access to other forms or energy, such as electricity and liquid fuels.

Energy and poverty reduction: Energy is a sine qua non of the action to combat poverty. Access to adequate, affordable and sustainable energy services is necessary for a good life and to fulfil most development objectives - within health, education, light, heating, transport, agriculture, industrial production and modern means of communication.

The critical connection between energy and poverty alleviation was recognised by the international community at the WSSD in 2002 in Johannesburg. More specifically, the Johannesburg Plan of Implementation (JPOI) established the link between access to energy and the Millennium Development Goals, including the goal on poverty, noting that access to energy facilitates the eradication of poverty. Among the most important links are:

– *MDGs 1 and 7:* Reduce poverty and hunger, and improve access to safe drinking water. Access to energy services facilitates economic development and creates incomes and employment e.g. in agriculture, shops and small enterprises. Energy services can improve access to pumped water for drinking and irrigation of gardens and fields. And energy is needed to cook nearly all human food.

– *MDGs 2 and 3:* Achieve universal primary education and eliminate gender disparity at all levels of education. Improved access to energy services allows women and children (especially girls) to reduce time on gathering firewood, fetching water and cooking food. Electric lighting enables home study and evening classes, and electricity is needed to use educational media and modern communication (ICT) in schools and homes.

– *MDGs 4, 5 and 6:* Reduce child mortality, improve maternal health and combat major diseases. Access to energy is needed for a modern health system, e.g. for refrigeration of vaccines, sterilisation and lighting operating theatres. Cleaner fuels for cooking will reduce indoor air-pollution and the related respiratory diseases, that, according to WHO, kills 1.5 - 2 million women and children every year.

– *MDG 7:* Ensure environmental sustainability. Improved energy efficiency and the use of cleaner and renewable sources of energy can help to achieve a more sustainable use of

natural resources, such as woodlands and other types of biomass, and reduce emissions, thus protecting the local and the global environment.

The important role of energy in poverty alleviation is increasingly recognised also by African governments, e.g. in the context of poverty reduction strategies.

Energy access: Ensuring access to energy services to poor communities is a complex challenge, and, as experience over the past years has shown, it cannot be left to market forces alone to resolve. Concerted action of the public sector is required. Energy, like water, is not a commodity comparable to, for example, industrial or agricultural products. Provision of energy services depends on a multitude of economic and social preconditions, policy frameworks, political circumstances and international, national or local market situations. Many stakeholders are involved, ranging from poor communities to local and national governments and trans-national companies. Energy services can be delivered from many sources and technologies. Geographical conditions are different, even within a country. There is no 'one size fits all' recipe to provide energy services to a particular community.

The global character of energy markets: Internationally traded hydrocarbons have been and still remain the overwhelming mainstay of energy economies of most developed and developing countries. While OECD countries have managed to decrease their exposure to oil shocks, developing countries are more directly exposed to their negative macroeconomic impacts. In addition to being dependent on imported hydrocarbons, their economies are also more energy-intensive than those of developed economies. On average, oil-importing developing countries use more than twice as much oil to produce a unit of economic output as do OECD countries. Moreover, their financial situation (high levels of debt, fragile balances of payment) means that they are less able to weather turmoil on oil markets. Current sustained high prices on oil markets, price volatility and insecurity of supply affect developing countries more than others. Some of these countries spend up to 50% of their trade surpluses on energy imports – with devastating results for their national economies. A mere 10 US$ per oil barrel price increase can result in a 3% loss of GDP in some Sub-Saharan countries in the first year after the hike.

Energy finance: Energy demand is rising fast in developing countries. Almost half of the global investment required for improving supply capacity and replacing existing and future supply facilities in the period up to the year 2030 is attributed to the needs of developing countries (including China and India). The required investment for Africa alone is approx. 1.2 trillion US$, as calculated by the IEA. And this is a conservative estimate which would still leave 1.4 billion people without access to electricity in the year 2030. Financing is a huge challenge for the sector, with a marked trend away from financing energy investments from public and ODA budgets. More than ever before, the capital needed in the energy sector will have to be raised from private and foreign sources. However, most investors perceive the risks of energy investment in developing countries as being prohibitive, in particular when it comes to improving access to energy for poor consumers. Public and ODA funding must explore new dimensions and design new approaches if they are to catalyse and facilitate a sufficient flow of investment including the risk capital.

PROGRESS TO DATE - TRANSLATING POLICY INTO ACTION

Since WSSD, the EUEI has made progress on the organisational front and in establishing a dialogue with key stakeholders, in particular developing countries.

The EUEI has established a secretariat within DG Development to stimulate synergy and cooperation. The EUEI Advisory Group, made up of Member States and Commission officials and experts in energy and development, is the main forum for dialogue and coordination of the Initiative. Working groups are established under the Advisory Group, such as the Finance Working Group, which has compiled the strategic paper "Development Capital for Energy Access: Opportunities to Reach the Energy-Poor".

In the European context, the EUEI dialogue has been undertaken with the active involvement of EU Member States and the European Commission, and has also included the European Investment Bank (EIB).

In this dialogue, EIB has expressed interest in exploring possibilities with the EUEI for combining EDF grants and EIB loans, e.g. where the grant element would be used for identification and preparation of projects, and/or for the drafting of Master Plans and provision of Technical Assistance in support of local administration for the management of EIB financed projects.

In line with the partnership approach and recognising the importance of strong local ownership, the immediate priority for the EUEI after WSSD has been to engage in a dialogue with developing countries and regions that have expressed an interest in the EUEI. A short summary of the progress of the EUEI in different developing country regions is given below.

Africa: an urgent priority

Nearly ten years before the MDG time target, it seems clear that Sub-Saharan Africa will have difficulty in reaching the MDGs unless substantial extra efforts are undertaken, including in the energy field.

ACP Africa is a major priority area for the EUEI, and conditions for increased action are improving. A number of Member States are active in the energy sector in Sub-Saharan Africa, and have built up valuable experience and capacity, both in the development of policies and strategies and in actual implementation. Some of these Member States play the role of EUEI facilitators in the countries where they have energy programmes. Likewise, the World Bank and non-EU donors are active in a number of countries, also with a poverty focus. After Johannesburg, African governments are gradually integrating energy issues into their poverty reduction strategies. And there is an increasing, albeit still limited, capacity in African institutions, NGOs and private sector to plan and implement energy-related activities.

The EUEI "Energy for Africa" conference held in Nairobi, Kenya, in November 2003 was a milestone in EUEI dialogue between Africa and the EU, and was attended by government representatives from about 40 countries from Sub-Sahara Africa. The main objective of the event was to identify priorities for actions at national or sub-regional level in Africa. In preparation for the conference, the EUEI undertook scouting missions or desk studies in several African countries, which prepared the ground for further action. The debate in Nairobi was stimulated by a keynote statement by Commissioner Nielson, linking energy to poverty alleviation and development, and highlighting the problems relating to the traditional use of biomass and the need for rural electrification.

In the Nairobi recommendations, adopted at the conclusion of the conference, the African countries took ownership of this agenda and suggested the following priorities for the EUEI:

– Rural energy in general and rural electrification in particular

– Energy for households, biomass and substitutes

– Strategies and policies for the sector, both at national and at regional level

– Capacity building at all levels.

In order to continue the dialogue and make the Nairobi recommendations operational in a number of countries, sub-regional EUEI workshops will take place in Southern Africa and in West Africa during the coming months. The workshops will focus on successful models for delivery of energy services to rural areas and on how such models can be financed and implemented on a wider scale.

A number of Commission-funded activities further stimulate the EUEI dialogue and contribute to the creation of a framework for action in Africa. These include regional projects to be financed by the intra-ACP allocation to energy with SADC and ECOWAS, as well EUEI-linked projects supported by other Commission services. The COOPENER component of the Intelligent Energy-Europe programme, managed by DG Energy and Transport, co-finances projects aiming at creating the institutional conditions for improved access to energy in Sub-Saharan Africa with a special emphasis on renewable energy and demand management. COOPENER projects are implemented by consortia of African and European partners. Similarly, RTD supports a renewable energy partnership for poverty eradication and sustainable development in Africa ('Partners for Africa') involving a number of European and African partners.

The Caribbean and Pacific

Their remoteness and small markets make small island countries particularly vulnerable in the energy field. The further development of their societies depends to a large extent on access to transportation, ICT and energy. The high cost of shipping diesel oil to dispersed islands brings electricity production costs up to an average of 0.2–0.5 €/kWh, compared to international costs of 0.05 €/kWh. Some islands spend over 75% of their foreign currency earnings on fuel imports. At the same time there is untapped potential for increased energy efficiency and the use of renewable energy.

The island states in the Caribbean and the Pacific took an early interest in the EUEI, and participated actively in the dialogue before WSSD. The "Sustainable energy seminar for ACP Island States within the framework of EC development co-operation", held in June 2001 in the Dominican Republic was an early opportunity to exchange views and establish dialogue.

After WSSD the EC and Denmark engaged in active and positive follow-up dialogue with regional organisations in ACP Pacific island states, leading to the establishment of an EUEI partnership with the Pacific Island Countries. Parallel-financed activities by Denmark and the Commission (the Danish part is already under implementation) will help to establish national energy policies and action plans and will improve the efficiency of national electricity utilities.

A dialogue with the Caribbean Island Countries, through their regional organisation CARICOM, was also initiated, in cooperation between the EC and Germany. The development of a regional energy policy and support for the execution of the Caribbean

Renewable Energy Development Programme, co-financed by Germany, are the targets of this cooperation, which is currently under preparation. There is also increased interest to convert existing central energy generation systems towards a decentralized renewable-based energy system to reduce islands' vulnerability.

Other Regional Components in the EU Energy Initiative

The EUEI is also generating interest outside the ACP area. In the Sustainable Energy Systems programme, DG RTD stimulated a strong North African participation in research related to the quantification and awareness raising of energy external costs, particularly concerning the impacts of energy pollution on human health. The Finnish-sponsored programme "Energy and Environment Partnership with Central America" is the first EUEI activity outside the ACP area, and Austria, through cooperation with the Austrian-sponsored "Global Forum on Sustainable Energy", has involved the EUEI in district heating activities in the Western Balkans. The Global Forum is also involving the EUEI in its activities in Himalayan countries.

THE FINANCIAL CHALLENGE AND THE NEED FOR INNOVATIVE MECHANISMS

Since WSSD there has been a recognised need for a significant increase in funding for energy and poverty in order to achieve the Millennium Development Goals. Work done by the International Energy Agency and the EUEI Finance Working Group has shown that public funding from governments and the international donor community is not sufficient to cover investment needs. And so far, the provision of energy services to the poor has not been able to attract private investment. Innovative and flexible funding mechanisms are urgently required to use the leverage effect of ODA and attract more resources from the private sector, development banks and financial institutions. While the creation of an enabling environment through, for example, regulatory reform and government capacity building remains a key to attracting more energy investment, there are already concrete opportunities to blend public and private capital and make delivery of energy services for the poor happen. These include: energy infrastructure funds, SME support and/or consumer credit programmes, smart subsidies, rural energy funds, market and product development, etc. Furthermore, developing renewable energy sources and transfer of state-of-the-art technologies will considerably contribute to the financial sustainability of actions.

Public-private partnerships (PPPs) are considered to be a promising instrument for growth and economic development in developing countries, and are a core instrument in the EUEI strategy. Infrastructure and especially the energy sector offer numerous possibilities for blending public and private funds. A feasibility study for the creation of an innovative public-private financing mechanism is being finalized by the Commission together with interested Member States and other stakeholders[5]. PPPs will enable the EU and its developing country partners to work together in partnership with the private sector, financial institutions and civil society towards effective delivery of energy services to the poor.

However, with no resources of its own and no significant energy-sector allocations in the development cooperation budgets of the Community, the roll-out of the EUEI may prove too slow to maintain momentum and make a real contribution towards the MDGs. Unless greater

[5] This feasibility study is commonly referred to as the JREC Patient Capital Initiative

efforts are undertaken at the political level to provide adequate, faster and more flexible resources and instruments, the impact of the EUEI will be limited to the possibilities for tapping into resources already allocated to other sectors. This will prevent it from reaching its objectives in the foreseeable future.

Since Johannesburg the EUEI has built a solid base for specific actions and is now ready for a quantum leap. To maintain the momentum and to actually deliver on the ground, substantial additional resources are needed. Such resources should be provided by the EU as a demonstration of its commitments to the MDGs and the Johannesburg Plan of Implementation.