

ÉVALUATION FINALE

CVE/085

Programme d'appui au secteur
des énergies renouvelables

FICHE SYNTHÉTIQUE

Pays	Cabo Verde
Titre long du projet	Appui au partenariat entre le Centre pour les Énergies renouvelables et la Maintenance industrielle et le Centre de Compétence pour Génie technique du Bâtiments de Luxembourg
Titre court du projet	CdC-3C
Code LuxDev	CVE/085
Version du rapport	June 2022

NOTATION DU PROJET PAR LA MISSION D'ÉVALUATION

Notation globale (efficacité)	2 Échelle de 1 (résultats excellents, dépassant sensiblement les attentes) à 6 (l'action de développement est infructueuse ou la situation s'est plutôt dégradée).
Notation des autres critères d'évaluation	Pertinence : 3 Cohérence : 4 Efficience : 3 Durabilité : 4

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Introduction et objectifs

L'objectif du rapport est de présenter les principaux constats, conclusions et recommandations respectives issues de l'évaluation finale du **CVE/085 - Appui au partenariat entre le Centre pour les Énergies renouvelables et la Maintenance industrielle et le Centre de Compétence pour Génie Technique du Bâtiments de Luxembourg**, dénommée CdC-3C, au nom de la Coopération luxembourgeoise et de ses contreparties. Dans ce contexte, le rapport :

- analyse les résultats et les objectifs spécifiques atteints au moment de l'évaluation ;
- analyse les résultats obtenus en matière de formation ;
- analyse la gestion et le suivi du programme ;
- analyse le programme/projet à l'aide des critères d'évaluation du Comité d'Aide au Développement, en tenant compte d'aspects transversaux ;
- analyse les questions d'évaluation détaillées dans les termes de référence.
- établit les apprentissages réalisés et fournit des recommandations pour la poursuite du programme.

Objectifs et résultats spécifiques

Ce programme est évalué selon les critères d'une intervention de développement alors qu'en fait, il ne s'agit pas d'une intervention de développement typique. Il s'agit d'une start-up, soutenue par un partenaire de développement, entre des institutions nationales et des institutions luxembourgeoises. Le programme n'est pas organisé en fonction d'objectifs et de résultats, mais sur la base de phases et de leurs ensembles de travaux respectifs :

- **phase 1 Mise en œuvre du CdC-3C- PT1.1** - Gestion de projet ; **PT1.2** - Incorporation du CdC-3C ;
- **phase 2 Opérationnalisation du Centre de Compétence pour Génie Technique du Bâtiments** suivant les activités du CdC-3C – **PT2.1** - Services de génie de formation ; **PT2.2** - Services d'ingénierie en matière d'efficacité énergétique et d'énergies renouvelables ; **PT2.3** Services d'incubation, d'innovation, de recherche et de développement ; **PT2.4** Services d'accréditation et de certification pour la métrologie et l'efficacité énergétique ; **PT3** Lancement des services du CdC-3C sur le marché intérieur ; **PT4** Régionalisation du CdC-3C ; **PT5** Activités transversales.

Dans la **phase 1** du projet, **toutes les activités** prévues dans le **PT1 ont été mises en œuvre** et ont conduit à **l'incorporation du CdC-3C (PT1.2)**. **Dans la phase 2, les PT 2.1, 2.2, 3, 4 et 5 ont été entièrement mis en œuvre. PT2.3 n'a pas été entièrement mis en œuvre** (en particulier les services d'incubateur). Le **PT2.4** a été **partiellement mis en œuvre** - au moment de cette évaluation, le processus de création des conditions pour la transformation du Centre pour les Énergies renouvelables et la Maintenance industrielle en un Organisme de vérification métrologique est pratiquement terminé, y compris l'installation et l'équipement d'un laboratoire à cette fin et la certification du Centre pour les Énergies renouvelables et la Maintenance industrielle en tant qu'Organisme de vérification métrologique par les autorités compétentes.

Le CdC-3C final a été incorporé, et est opérationnel sur le marché et ce sont les résultats attendus du programme.

Scores d'évaluation et commentaires

Score	Commentaires
Pertinence : 2,65	La décision de financement initiale a été prise sur la base d'hypothèses irréalistes qui ont été corrigées dans un deuxième plan d'affaires. Du point de vue de l'efficacité de l'assistance, le programme est contraire au principe de base de l'utilisation des systèmes nationaux existants.
Cohérence : 3,72	L'alignement étroit avec les politiques sectorielles pertinentes et l'alignement avec les interventions précédentes de la Coopération luxembourgeoise est fortement pénalisé par la clarification et la séparation insuffisantes du modèle d'entreprise du CdC-3C par rapport à celui du Centre pour les Énergies renouvelables et la Maintenance industrielle.
Efficacité : 1,98	Le programme a été considéré comme globalement efficace, même si certaines des compétences utilisées au cours du processus d'accréditation étaient des compétences externes (services de conseil) et n'ont donc pas été entièrement retenues.
Effizienz : 3,03	Le programme peut être évalué comme modérément efficace. Cela est dû au coût relativement élevé de la formation par participant (1 635 € en 2019 ; 1 830 € en 2020 ; et 989 € en 2021) et aux résultats nets négatifs du CdC-3C au cours de la période couverte par l'évaluation.
Durabilité : 4,00	Il existe des risques importants pour leur viabilité financière à long terme. Une attention particulière doit être accordée à l'exploitation de nouveaux marchés afin de réduire sa dépendance vis-à-vis des projets financés par l'État ou les organisations internationales.

Leçons apprises avec ce programme

- Le **Programme CVE085 était pertinent**, compte tenu des objectifs et des priorités spécifiques du Cap-Vert dans les domaines de la transition énergétique, de l'atténuation et de l'adaptation au changement climatique et de l'amélioration de la compétitivité du secteur industriel, définis dans le Plan stratégique de développement durable et dans le Programme de gouvernement de la VIIIe législature.
- Cependant, **cela ne peut être défini comme un programme de coopération et de développement**. Il s'agit d'un dialogue structuré entre les parties prenantes luxembourgeoises et cap-verdiennes qui a abouti à un investissement à travers lequel une entreprise a émergé. Ainsi, l'évaluer en tant qu'intervention de développement et de coopération est, en soi, un exercice discutable, justifiable parce qu'il a été inclus dans le Programme indicatif de coopération.
- De plus, la nature du programme **n'est pas alignée sur le résultat attendu de l'axe 3** du Programme indicatif de coopération, qui était « les ressources humaines du Centre pour les Énergies renouvelables et la Maintenance industrielle sont habilitées par un programme d'enseignement supérieur lié à la recherche et au développement de projets techniques d'énergie renouvelable ». En fait, CdC-3C est une privatisation effective d'une partie des services précédemment fournis par Centre pour les Énergies renouvelables et la Maintenance industrielle. L'échange est assez clair : le partenaire luxembourgeois transfère son savoir-faire et le Centre pour les Énergies renouvelables et la Maintenance industrielle cède une partie du marché national en vue d'un accès futur au marché régional. Cela peut effectivement devenir une forme de partenariat mutuellement bénéfique, avec des gains évidents en termes de transfert de savoir-faire et une potentielle exploitation conjointe de marchés plus larges.
- Mais la nature de la coopération avec le secteur privé définie à la section 4.4 du Programme indicatif de coopération a également mis en évidence des études visant à **promouvoir l'investissement privé et non un investissement spécifique** tel que celui qui a conduit à la création du 3C.
- Le **programme est contraire au principe de base de l'utilisation des systèmes nationaux existants**. Et cela peut en fait nuire aux intérêts du Centre pour les Énergies renouvelables et la Maintenance industrielle (si le 3C ne parvient pas à accéder aux marchés régionaux, il finira par perdre une partie de son marché national sans aucune source de recette supplémentaire).

- Il existe une possibilité réelle que le CdC-3C entre en concurrence avec des entreprises privées existantes ou futures sur le terrain. Le CdC-3C étant fortement subventionné par des ressources publiques nationales et internationales (soit au moment de sa création, soit au cours de sa phase opérationnelle, par le biais d'institutions publiques ou de programmes qui ont recours directement ses services), la concurrence avec des entreprises privées, dans ce contexte, entre en conflit avec les objectifs du gouvernement en termes d'attraction des investissements privés, de promotion du secteur privé et d'amélioration de l'environnement des affaires - tant dans le Plan stratégique de développement durable que dans les programmes gouvernementaux.
- Le **coût de transaction du programme a été assez élevé** car deux plans d'affaires différents doivent être préparés. En outre, la décision de financement a été prise sur la base d'un plan d'affaires irréaliste.
- L'évaluation de la cohérence de cette composante du programme est affectée par une clarification insuffisante et une séparation du modèle d'entreprise du CdC-3C par rapport à celui du Centre pour les Énergies renouvelables et la Maintenance industrielle, avec des domaines d'opération et un mix marketing qui se chevauchent, tant en termes d'instruments de gestion stratégique (statuts et plans d'affaires) qu'en termes de pratiques de gestion (rapports d'activité). Ce chevauchement peut entraîner des conflits d'intérêts entre le CdC-3C et l'un de ses actionnaires (Centre pour les Énergies renouvelables et la Maintenance industrielle), ainsi que des inefficacités dans l'approche des marchés et des opportunités commerciales.
- L'analyse de la performance économique et financière du CdC-3C au cours de ses trois premières années d'activité met en évidence des **risques pertinents pour sa durabilité** à moyen et long terme. Ces risques découlent principalement de cinq facteurs :
 - la taille limitée du marché intérieur,
 - la compétitivité limitée de l'entreprise au niveau régional,
 - le manque de clarté des modèles de gestion du CdC-3C et du Centre pour les Énergies renouvelables et la Maintenance industrielle et l'existence conséquente de zones de certains chevauchements,
 - les coûts unitaires relativement élevés de la formation (compte tenu du niveau moyen des revenus sur les marchés cibles),
 - la forte dépendance du CdC-3C aux projets financés par des donateurs internationaux.
- Le programme CVE/085 est évalué comme **modérément efficace**. Au cours des trois premières années, le CdC-3C a dispensé des cours de formation à 678 participants, pour un coût opérationnel global de 1 256 € par participant (1 635 € en 2019, 1 830 € en 2020 et 989 € en 2021). À titre purement comparatif, le coût total de fonctionnement par participant au Centre pour les Énergies renouvelables et la Maintenance industrielle a été estimé à environ 940 € en 2019.

Recommandations

- À l'avenir, les dialogues structurés entre les partenaires luxembourgeois et capverdiens devraient être présentés comme tels et non comme une intervention de développement et de coopération. Le dialogue structuré entre les partenaires luxembourgeois et capverdiens est certainement un moyen intéressant de développer davantage ce partenariat durable entre les deux pays. L'Union européenne, par exemple, investit de plus en plus dans cette voie avec plusieurs pays avec lesquels elle entretient des partenariats stratégiques (dans ce lien, l'exemple des Dialogues sectoriels de l'Union européenne). De plus, ce programme a été financé dans le cadre d'un Programme indicatif de coopération avec des objectifs de développement spécifiques qui n'ont pas été atteints par l'investissement réalisé dans le 3C.
- Le processus de sélection des partenaires pour ces dialogues structurés devrait être plus transparent et offrir des chances égales aux institutions des deux pays. Sinon, ce type d'initiative peut présenter un risque pour la réputation des deux partenaires. L'implication des agents non étatiques dans les initiatives de dialogue sectoriel menant à des investissements soutenus par le Trésor luxembourgeois doit être totalement transparente et l'égalité des chances d'accès doit être garantie, respectant ainsi les principes d'efficacité de l'aide.
- Les futures interventions de cette nature doivent mesurer rigoureusement la possibilité de nuire aux intérêts des bénéficiaires et inclure une stratégie détaillée de gestion de risques.
- La Coopération luxembourgeoise devrait suivre de près le développement du 3C pour s'assurer que sa création ne nuit pas aux intérêts de son principal partenaire dans le secteur, le Centre pour les Énergies renouvelables et la Maintenance industrielle.

- Les mécanismes internes de contrôle de la qualité de la Coopération luxembourgeoise devraient être renforcés pour permettre une analyse approfondie des études de faisabilité.
- Évaluer la possibilité d'introduire deux améliorations dans le modèle de gestion du CdC-3C afin d'assurer une plus grande cohérence et solidité de la gestion à long terme :
 - formaliser, dans les statuts ou en accord d'actionnaires, les accords entre les parties relatifs aux fonctions dans les organes sociaux de la société, pour donner une plus grande stabilité à ces accords, et
 - analyser à nouveau la décision d'occuper la présidence du conseil d'administration par le Centre pour les Énergies renouvelables et la Maintenance industrielle, en suggérant que le poste soit occupé par une tierce personne, indépendante des deux actionnaires, afin de réduire les risques potentiels de conflit d'intérêts.
- Réduire la dépendance du CdC-3C des ressources publiques qui peuvent lui conférer des avantages opérationnels et/ou financiers face à la concurrence privée existante ou future, afin de minimiser le risque de provoquer des distorsions de marché.
- Élaborer un plan et un calendrier efficaces pour la mise en place des services de vérification météorologique par le Centre pour les Énergies renouvelables et la Maintenance industrielle, en établissant les parties prenantes concernées à impliquer et les stratégies de participation, et en détaillant les activités à mener, les responsabilités dans leur réalisation, les ressources nécessaires et les dates clés.
- Concevoir et mettre en œuvre des **stratégies commerciales et de marketing plus robustes, ciblées, proactives et agressives** pour explorer les opportunités sur les marchés nationaux et régionaux pour les services de formation spécialisés. Il est recommandé d'élaborer des plans commerciaux périodiques (trimestriels, semestriels ou annuels), associés à des objectifs concrets. Pour les marchés extérieurs tels que la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest et les pays africains de langue officielle portugaise, par exemple, il a été suggéré d'élaborer les plans en collaboration avec le Centre de Compétence pour Génie Technique du Bâtiments pour tirer parti de leur expérience.