



AUTORITE DE REGULATION DE L'ELECTRICITE

Conseil National de Régulation

AVIS N° 2019-005/CNR/ARE

RELATIF AU RAPPORT D'EVALUATION DES OFFRES POUR LA FOURNITURE ET
L'ACHEMINEMENT DE GAZ NATUREL VIA LE GAZODUC DE L'AFRIQUE DE
L'OUEST AU PROFIT DE LA SOCIETE BENINOISE D'ENERGIE ELECTRIQUE
(SBEE)

Juin 2019

A handwritten signature in blue ink, consisting of stylized cursive letters, located in the bottom right corner of the page.

TABLE DES MATIÈRES

I. DES FAITS	4
II. DU CADRE LEGAL ET REGLEMENTAIRE	6
III. DE L'ANALYSE DE L'AUTORITE DE REGULATION DE L'ELECTRICITE	7
III.1. DE LA RECEVABILITE DU DOSSIER SOUMIS POUR AVIS	7
III.2. DE L'ANALYSE DU DOSSIER	8
IV. DE L'AVIS DE L'AUTORITE DE REGULATION DE L'ELECTRICITE	9

13 n² 4

L'AUTORITE DE REGULATION DE L'ELECTRICITE,

- Vu la Directive de la CEDEAO C/DIR/1/06/13 du 21 juin 2013 sur l'organisation du marché régional de l'électricité ;
- vu le Code Bénino-Togolais de l'Electricité du 10 février 2015 ;
- vu la Loi n° 2006-16 du 27 mars 2007 portant code de l'électricité en République du Bénin ;
- vu la Loi n° 2017 - 04 du 19 octobre 2017 portant code des marchés publics en République du Bénin ;
- vu le Décret n°2008-815 du 31 décembre 2008 portant définition des modalités d'octroi des concessions de fourniture d'énergie électrique pour les besoins du service public ;
- vu le Décret n° 2009-182 du 13 mai 2009 portant création, attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation de l'Electricité;
- vu le Décret n° 2015-074 du 27 février 2015 portant modification des articles 3, 8, 18 et 19 du Décret n° 2009-182 du 13 mai 2009 ;
- vu le Décret n°2015-075 du 27 février 2015 portant nomination des membres de l'Autorité de Régulation de l'Electricité ;
- vu le Décret n°2019-066 du 27 février 2019 portant prorogation de six (6) mois du mandat des membres de l'Autorité de Régulation de l'Electricité ;

Après en avoir délibéré, le 24 juin 2019



I. DES FAITS

Par bordereau n°1754/19/SBEE/DG/SG/PRMP/SPM/CGAO/SP du 5 juin 2019, le Directeur Général de la Société Béninoise d'Énergie Electrique (SBEE) a transmis à l'Autorité de Régulation de l'Électricité (ARE) pour étude et avis, le rapport d'évaluation des offres relatives à la fourniture et l'acheminement du gaz naturel via le Gazoduc de l'Afrique de l'Ouest au profit de la Société Béninoise d'Énergie Electrique (SBEE).

Auparavant, le Directeur Général de la SBEE avait transmis le Dossier d'Appel d'Offres International (DAOI) à l'ARE par bordereau n°258 /19/SBEE/DG/PRMP /SPM/CGAO/SP du 25 janvier 2019, pour étude et avis.

L'ARE, après étude, a donné un avis favorable pour le lancement dudit dossier (Voir Avis n°2019-003/CNR/ARE/ du 18 mars 2019).

Ce DAOI a également reçu le "BON A LANCER" de la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics et notification en a été faite au Maître d'ouvrage le 4 Avril 2019.

Le DAOI avait été publié sur le site web de la SBEE, dans les journaux "La Nation" et "dg Market, Tenders Worldwide".

Le dossier relatif au rapport d'évaluation des offres transmis par la SBEE le 5 juin 2019 comprend les documents ci-après :

- la copie du Dossier d'appel d'offres pour la fourniture et l'acheminement de gaz naturel via la Gazoduc de l'Afrique de l'Ouest au profit de la Société Béninoise d'Énergie Electrique ;
- les copies des preuves de publication de l'avis de l'appel d'offres ;
- la copie du procès-verbal d'ouverture des plis ;
- la copie du rapport de dépouillement des offres ;
- la copie du procès-verbal d'attribution provisoire ;
- la copie des offres de trois soumissionnaires à savoir :
 - a) PARAS ENERGY et NATURAL RESSOURCES DEVELOPMENT LIMITED ;
 - b) Groupement REFORM ENERGY LIMITED NIGERIA/GAZ MARKETING COMPANY LIMITED



- c) GREENVILLE LNG et
- d) AXXELA LIMITED.

Il ressort du rapport d'évaluation que les quatre (4) candidats ayant présenté une offre sont les entreprises dont les noms suivent :

- PARAS ENERGY et NATURAL RESSOURCES DEVELOPMENT LIMITED ;
- Groupement REFORM ENERGY LIMITED NIGERIA/GAZ MARKETING COMPANY LIMITED
- GREENVILLE LNG et
- AXXELA LIMITED.

L'examen par la Commission mise en place par la SBEE a révélé des insuffisances majeures au niveau des offres de deux candidats, ce qui a conduit au rejet de leurs offres. Il s'agit du Groupement REFORM ENERGY LIMITED NIGERIA/GAZ MARKETING COMPANY LIMITED et de GREENVILLE LNG.

En effet, ces deux soumissionnaires n'ont pas fourni de garanties de soumission recevables, régulières et valables délivrées par des institutions d'émission de garanties de l'espace UEMOA. De plus, l'offre de GREENVILLE LNG n'est pas techniquement acceptable du fait que l'approvisionnement en gaz se fera par flotte de camions contrairement au DAOI qui exige l'approvisionnement via le Gazoduc de l'Afrique de l'Ouest.

De l'examen des offres des deux soumissionnaires en lice, il ressort ce qui suit :

Pour PARAS ENERGY :

- l'absence d'attestation de bonne fin d'exécution ;
- le montant de l'offre est de 8,998 USD / MMBtu ;

Pour AXXELA LIMITED :

- Le montant annoncé à l'ouverture de l'offre, à partir des volumes de gaz à livrer est de 9,2 USD/ MMBtu ;
- Le montant corrigé de l'offre est de 8,40 USD / MMBtu.

Au vu de ce qui précède, la Commission de passation des marchés a proposé d'attribuer provisoirement à la société AXXELA LIMITED, le marché de fourniture

et d'acheminement de gaz naturel via le Gazoduc de l'Afrique de l'Ouest au profit de la SBEE à 33 600 000 USD par an pour une quantité minimale annuelle de quatre (4) millions de MMBtu soit un prix unitaire de 8,40 USD par MMBtu et 84 000 000 USD par an pour une quantité maximale annuelle de 10 000 000 de MMBtu.

II. DU CADRE LEGAL ET REGLEMENTAIRE

1. **La loi n° 2006-16 du 27 mars 2007** portant Code de l'Electricité au Bénin dispose :

- ✓ en son **article 8, dernier alinéa** : « L'activité de régulation du secteur de l'énergie électrique est confiée à une institution indépendante et autonome dénommée autorité de régulation, dont les attributions, l'organisation et le fonctionnement sont fixés par décret pris en Conseil des ministres » ;
- ✓ en son **article 3** que l'autorité de régulation est une « Institution dotée d'une personnalité morale et d'une autonomie financière mise en place conformément à la politique générale du secteur pour veiller aux problèmes tarifaires, aux problèmes de qualité des prestations fournies et au respect des accords contractuels entre différents opérateurs intervenant dans le secteur de l'énergie électrique » ;

2. **La loi n° 2017 - 04 du 19 octobre 2017** portant code des marchés publics en République du Bénin dispose :

En son **article 6, 1^{er} alinéa** : « Tout marché public doit être conclu, signé et approuvé avant tout début d'exécution » ;

3- **Le décret n°2009-182 du 13 mai 2009** portant création, attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation de l'Electricité stipule en son article 3 :

« L'Autorité de Régulation de l'Electricité a pour missions de veiller au respect des textes législatifs et réglementaires régissant le secteur de l'électricité, de protéger l'intérêt général et de garantir la continuité et la qualité du service, l'équilibre financier du secteur et son développement harmonieux. Dans le cadre de l'exercice de ses missions, elle est chargée de :

6
B
A
H

- approuver les grilles tarifaires avant leur publication par l'Etat et veiller à leur application ;
- Approuver les dossiers d'appels d'offres en vue de la sélection des exploitants privés ;
- contrôler la bonne exécution des conventions de concession ;
- contrôler le respect des obligations qui incombent aux intervenants du secteur ;
- définir et approuver les normes et services fournis par les opérateurs ;
- donner un avis sur les programmes d'investissements des opérateurs ;
- veiller à l'exercice d'une concurrence effective, saine et loyale dans l'intérêt de l'Etat, des opérateurs et des consommateurs ;
- veiller au respect des normes en matière de production, de transport et de distribution de l'énergie électrique.

III. DE L'ANALYSE DE L'AUTORITE DE REGULATION DE L'ELECTRICITE

III.1. DE LA RECEVABILITE DU DOSSIER SOUMIS POUR AVIS

Le rapport d'évaluation des offres relatives à la fourniture et à l'acheminement de gaz naturel via le Gazoduc de l'Afrique de l'Ouest au profit de la SBEE, a été transmis à l'ARE pour étude et avis.

L'article 3 du décret 2009-182 du 13 mai 2009 stipule que : «Dans le cadre de l'exercice de ses missions, l'ARE est chargée entre autres, de donner un avis sur les programmes d'investissements des opérateurs ».

A ce titre, l'ARE avait précédemment marqué son accord favorable par l'avis n°2019-003/CNR/ARE du 18 mars 2019 sur le Dossier d'Appel d'Offres International pour la fourniture et l'acheminement de gaz naturel via le Gazoduc de l'Afrique de l'Ouest au profit de la SBEE.

De même, l'article 3 du Décret n°2015-074 du 27 février 2015 précise : «Dans le cadre de l'exercice de ses missions, l'ARE est chargée d'approuver les grilles tarifaires avant leur publication par l'Etat et de veiller à leur application».

Le coût du combustible étant un élément déterminant du prix de revient du kilowattheure produit par une centrale thermique, le Conseil National de Régulation de l'Autorité de Régulation de l'Electricité juge recevable pour examen, le rapport SBEE d'évaluation de la Commission de passation du marché pour la

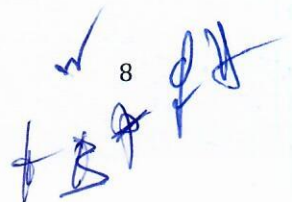
fourniture et l'acheminement de gaz naturel via le Gazoduc de l'Afrique de l'Ouest au profit de la SBEE.

III.2. DE L'ANALYSE DU DOSSIER

De l'analyse du rapport d'évaluation, le Conseil National de Régulation de l'ARE formule les commentaires et observations ci-après :

- a) Le rapport d'exploitation du mois d'avril 2019 élaboré par la West African Gas Pipeline Company Limited (WAPCo) dont copie est ci-joint, montre bien qu'AXXELA a livré à la Compagnie d'Energie Electrique du Togo (CEET), durant le mois d'avril 2019, un volume total de gaz naturel de 320,006 MMBtu, comme le mentionne l'Attestation de bonne fin d'exécution qui lui a été délivrée ;
- b) Le rapport SBEE de la Commission de passation des marchés présente à la page 20 dans le tableau 11, le résultat de la post qualification des soumissionnaires. A ce niveau le Conseil National de Régulation fait observer que les réponses présentées concernant le critère numéro 3 à savoir, "Disposer d'une preuve d'existence d'équipements redondants de traitement du gaz qui garantissent la continuité de la fourniture du gaz à l'acheteur et être disposé à faire visiter lesdites installations à l'acheteur", ne sont pas pertinentes. En effet, le fait pour les soumissionnaires, de prouver qu'ils disposent de partenaires qui ont des réserves de gaz disponibles ne justifie pas de l'existence d'équipements redondants de traitement de gaz. L'existence d'équipements redondants signifie que lesdits équipements sont en double pour garantir la continuité de fourniture de gaz. Aussi, les soumissionnaires n'ont-ils pas précisé lesquelles des sources citées vont servir à l'approvisionnement en gaz naturel de la centrale de la SBEE. En conséquence, seule la visite des installations peut rassurer le Maître d'Ouvrage.
- c) En ce qui concerne les bordereaux de prix présentés par les deux soumissionnaires, contrairement à PARAS ENERGY qui n'a présenté qu'un prix global, AXXELA a énuméré les composantes, ci-après, qui déterminent son prix unitaire du gaz à livrer :
 - le prix des producteurs ;
 - les tarifs de transport via le gazoduc existant au Nigéria (ELPS) ;
 - le transport via WAPCo ; et

8



- la marge du vendeur.

Le Conseil National de Régulation de l'Autorité de Régulation de l'Electricité fait observer que la redevance de l'Autorité du Gazoduc de l'Afrique de l'Ouest qui est de 0,06USD par MMBtu et celle pour la sécurisation du Gazoduc en mer de 0,025 USD par MMBtu qui s'imposent à tous les chargeurs à travers le Gazoduc de l'Afrique de l'Ouest, n'ont pas été prises en compte par AXXELA. L'ensemble de ces deux redevances donne 0,085 USD par MMBtu. Par conséquent, ces redevances devront être prises en compte dans la rubrique "marge du vendeur".

- d) Un autre point ayant attiré l'attention du Conseil National de Régulation de l'Autorité de Régulation de l'Electricité est la présentation faite par AXXELA, dans l'Annexe A de son offre (voir Calendrier des affaires contentieuses), des litiges existants. En effet, il a été fait état dans cette rubrique d'un cas de litige entre Atlantic Océanic Services Limited et Ors V. Gaslink Nigeria Limited, Oando Gas et Power Ltd (actuellement AXXELA Limited) et Anor. Ce contentieux est en instance au niveau de la Haute Cour Fédérale de Justice du Nigéria. Par conséquent, il est souhaitable de s'assurer que le litige cité n'aura pas d'impact négatif sur le futur contrat à signer entre la SBEE et cette société.

IV. DE L'AVIS DE L'AUTORITE DE REGULATION DE L'ELECTRICITE

Au vu de l'analyse faite supra et par ces motifs, le Conseil National de Régulation de l'Autorité de Régulation de l'Electricité décide :

Article 1 : Avis

L'Autorité de Régulation de l'Electricité donne un avis favorable sur le rapport d'évaluation de la Commission de passation du marché de fourniture et d'acheminement de gaz naturel via le Gazoduc de l'Afrique de l'Ouest au profit de la SBEE.

Article 2 : Dispositions obligatoires

2.1) L'Autorité de Régulation de l'Electricité demande à l'Autorité Contractante, avant la signature du Contrat dudit marché avec AXXELA Limited, de s'assurer à travers une visite, de l'existence d'équipements de traitements redondants en vue de garantir la continuité de l'approvisionnement en gaz des installations de la

centrale électrique de la SBEE conformément au point IC5.3, section 1 : instruction aux candidats du DAOI.

Le rapport de cette visite doit être transmis à l'ARE.

2.2) L'Autorité de Régulation de l'Electricité demande à l'Autorité Contractante de recevoir une confirmation d'AXXELA LIMITED que le prix de 8,40 USD par MMBtu proposé prend en compte toutes les charges requises à travers le Gazoduc de l'Afrique de l'Ouest ;

2.3) L'Autorité de Régulation de l'Electricité demande à l'Autorité Contractante d'exiger de AXXELA LIMITED, un engagement écrit qui l'assure que les litiges auxquels AXXELA LIMITED est partie, n'auront aucun impact sur le futur contrat à signer entre les deux parties.

2.4) L'Autorité de Régulation de l'Electricité demande que lui soient transmis le procès-verbal de négociation et le contrat d'achat/vente de gaz entre la SBEE et AXXELA LIMITED, le cas échéant, pour avis, avant signature.

Fait à Cotonou, le 24 juin 2019

Gbêdonougbo Claude GBAGUIDI
Président de l'ARE



Boco KANA-GABA
Vice-Président de l'ARE



Michel G. DOGNON
Membre économiste



Perpétue KOSSOUOH ép. HOUINATO
Membre juriste



Abdel Rahman OUOROU BARE
Membre juriste



Léandre HOUAGA
Membre économiste

