

République Démocratique du Congo
Ministère du Plan et Suivi de la Révolution de la Modernité

**NOTE DE PRESENTATION DU PROJET DE LOI SUR LE
PARTENARIAT PUBLIC-PRIVE A L'ASSEMBLEE NATIONALE**

AOUT 2016

Excellence Monsieur le Président de la République, Chef de l'Etat, avec l'expression de mes hommages les plus déférents,

Honorables Députés et Sénateurs

Excellence Monsieur le Premier Ministre, Chef du Gouvernement,

Monsieur le Vice-Premier Ministre en Charge de l'Emploi, Travail et Prévoyance Sociale,

Messieurs les Membres du Gouvernement,

Mesdames et Messieurs les Chefs des Missions diplomatiques,

Mesdames et Messieurs le Mandataires des entreprises publiques,

Distingués invités en vos titres et qualités

Je remercie le Comité d'organisation d'Expo Beton pour l'opportunité qui m'est offerte de présenter, ce jour, le Partenariat Privé-Public comme outil incontournable et voie par laquelle beaucoup de pays recourent actuellement afin de favoriser la réalisation des infrastructures de base, indispensables pour le développement durable de Notre Pays.

Qu'il me soit ici permis d'abord de présenter l'expression de mes hommages les plus déférents à Son excellence Monsieur le Président de la République, Chef de l'Etat, pour la grande vision de la révolution de la modernité qu'il a daigné imprégner à la RD Congo afin de permettre à notre pays de réaliser sa

vocation africaine et de se positionner au niveau des standards internationaux.

Je m'en vais également remercier Son Excellence Monsieur le Premier Ministre qui ne ménage d'aucun effort pour assurer la matérialisation de cette vision, à travers les multiples réformes initiées afin de poser le jalon et d'amorcer la voie vers la dynamique de la recherche du bien être du congolais.

Pour permettre une meilleure structuration de cet exposé, ma présentation se subdivise en deux volets, dont le premier porte sur les raisons et les enjeux qui ont milité en faveur de son élaboration et le deuxième volet concerne principalement la substance même de la loi.

I. En effet, concernant les raisons et les enjeux du projet de loi sur le partenariat public privé, il y a lieu de rappeler que notre pays, la République Démocratique du Congo s'est engagée depuis plus d'une décennie dans la voie de réformes visant à rendre son économie plus dynamique et compétitive et ainsi amorcer sa transformation progressive visant à atteindre le niveau de pays à revenu intermédiaire à l'horizon 2021 et de pays émergent en 2030 et un pays marqué par la connaissance à l'horizon 2050 comme l'entrevoit le Plan National Stratégique en phase de finalisation.

Cette vision perspective se propose de relancer le financement du développement par la libéralisation de l'économie, en favorisant la construction et la modernisation des infrastructures de base, avec comme conséquence l'amélioration de la qualité des services et le bien-être de la population.

Cependant, notre pays se caractérise par un déficit en termes d'infrastructures, d'équipements et des capitaux devant répondre aux besoins énormes de l'économie de la RD Congo.

Ainsi, compte tenu des coûts importants que requièrent leur construction, acquisition ou réhabilitation, au regard de la faiblesse des ressources budgétaires de l'Etat, le Gouvernement a jugé opportun de solliciter la participation du secteur privé non seulement à leur conception, leur financement mais aussi à leur exploitation.

Comme dans toute économie libérale, le secteur privé est appelé à jouer un rôle moteur, celui de la création de richesses et de l'emploi, gage de tout développement de la Nation.

Ce projet de loi arrive donc à point nommé, dans un contexte de décentralisation qui entraîne des besoins additionnels, notamment la connectivité des villes et territoires et particulièrement la construction des routes et particulièrement, celles de dessertes agricoles.

C'est pour attirer le secteur privé à répondre à cette ambition, qu'il est mis en place un cadre juridique équilibré et sécurisant.

En effet, ce cadre permet notamment aux partenaires privés de rentabiliser leurs investissements mais aussi et surtout à l'Etat de réaliser et répondre à la forte demande en infrastructures de base, moteur de tout développement.

Mesdames et Messieurs distingués invités,

Le partenariat public privé constitue donc une solution innovante qui permet, comme nous venons de le démontrer ci-dessus, une rencontre des intérêts respectifs des partenaires, d'une part, pour l'Etat la préservation de l'intérêt général en rendant un service public de qualité à la population et d'autre part, pour le partenaire privé, le retour sur investissement et le profit.

Ce mécanisme permet surtout de réduire sensiblement le recours aux ressources budgétaires pour le financement des infrastructures et équipements, et a l'avantage de mobiliser celles provenant du secteur privé.

Nous devons souligner que depuis quelques années la RDC s'est aussi dotée de plusieurs lois visant à promouvoir le partenariat public-privé. Il s'agit notamment de la Loi n° 10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics et d'autres lois particulières telles que la Loi n° 08/006 du 07 juillet 2008 portant dispositions générales relatives au désengagement de l'Etat des entreprises du portefeuille et la Loi n° 14/011 du 17 juin 2014 relative au secteur de l'électricité.

La liste n'est pas exhaustive car des lois similaires ont été prises dans l'objectif de libéraliser le secteur des assurances et celui de l'Eau.

S'agissant spécifiquement de la Loi n° 10/010 du 27 avril 2010 portant sur les marchés publics, celle-ci a consacré notamment la notion de délégation de service public, et le Décret n° 10/22 du 02 juin 2010 portant Manuel de procédures de la même loi a fixé les procédures d'application des contrats de délégation de service public.

Il est important de mentionner que l'article 136 du Décret n° 10/22 du 02 juin 2010 précité prévoit que des dispositions spécifiques de la loi relative aux partenariats public-privé organiseront le contenu et l'exécution des conventions de délégation de service public.

La présente loi sur le partenariat public- privé vient donc, d'une part, organiser le contenu et l'exécution des conventions de délégation de service public et, d'autre part, intégrer dans l'arsenal juridique congolais la notion de contrat de partenariat ainsi que toutes les formes de contrats assimilés qui demeurent encore inconnues dans la législation de la République Démocratique du Congo, alors qu'elle demeure confrontée à l'insuffisance des infrastructures de développement ou d'utilité publique ainsi qu'à la dégradation de celles qui existent.

Aussi, la présente loi a pour objet de définir le régime juridique des contrats de partenariats publics privés, d'en fixer les principes fondamentaux et la procédure relatifs à leur

conclusion, exécution, suivi et contrôle et de définir le régime juridique des biens nécessaires à leur exécution.

Elle définit chaque type de contrat de Partenariat Public Privé, en précise les principales caractéristiques, les obligations de chacune des parties au contrat ainsi que le régime de propriété des biens du partenariat.

La question pourrait, cependant, être posée : pourquoi une loi alors que la matière de partenariat public ne relève pas expressément de la Loi aux termes des articles 122 et 123 de la Constitution ?

En réponse à cette question, il y a lieu de relever que plusieurs raisons ont plaidé en faveur d'une loi. Il s'agit notamment de :

1. Les matières traitées par le projet de loi sur les PPP relèvent de la loi entre autres, le régime de la propriété, les droits et obligations, les finances publiques et les engagements financiers de l'Etat, etc (les articles 122.8 et 122.11) ;
2. L'article 136 sur du Décret sur manuel des procédures des marchés publics renvoie à une loi particulière pour régir les contrats de partenariat public privé (concession, affermage et régie intéressée) ;
3. les contrats de partenariat constituent des engagements financiers souvent à long terme, relevant du budget de l'Etat. Lorsque le partenaire privé a financé et investi, l'autorité contractante (Etat, province, etc) a l'obligation de rembourser au partenaire privé les montants investis ainsi que les intérêts sous forme des loyers sur une longue période ;
4. le souci d'attirer le secteur privé et de sécuriser les gros investissements qu'il apporte et (iv) le souci de légiférer sur les PPP pouvant être conclus par les provinces et les Entités Territoriales Décentralisées ;

5. Un PPP est un contrat à long terme (30 ans au moins) et engage l'Etat et les générations futures pour un temps suffisamment long ;
6. la Loi s'étend aux provinces et aux entités territoriales décentralisées.

Distingués invités,

Après avoir donné les raisons justifiant ce choix, je m'en vais vous présenter en grandes lignes ce projet de loi sous examen.

1. Economie du projet de loi

Le présent projet de loi comporte **101 articles** répartis en **six titres**.

Le titre premier porte sur les dispositions générales et compte deux chapitres portant respectivement sur l'objet et le champ d'application ainsi que sur les principes fondamentaux.

Le premier chapitre précise que le présent projet a pour objet de définir le régime juridique applicable aux contrats de partenariat public-privé, de fixer les principes fondamentaux et la procédure relatifs à leur octroi, exécution, suivi et contrôle, le régime juridique des biens nécessaires à leur exécution ainsi que les obligations des parties.

Son champ d'application s'étend sur :

- (i) toutes les formes de contrats de partenariat public-privé, à savoir les contrats de délégation de service public

(concession, affermage et régie intéressée) et le contrat de partenariat et, ensuite

- (ii) tous les contrats de partenariat public-privé portant notamment sur les infrastructures du domaine public comme ceux du domaine privé de l'Etat. Il est, par la suite, procédé à la définition des concepts les plus courants du projet de loi.

Le présent projet de loi ne s'applique pas aux contrats de partenariat public-privé régis par des lois particulières notamment la Loi n° 08/006 du 07 juillet 2008 portant dispositions générales relatives au désengagement de l'Etat des entreprises du portefeuille et la Loi n° 14/011 du 17 juin 2014 relative au secteur de l'électricité.

Quant au 2ème chapitre, il définit les principes fondamentaux auxquels sont soumis tous les contrats de partenariat public privé : concurrence, transparence des procédures de conclusion et d'exécution, continuité et adaptation des services publics, égalité de traitement des candidats, légalité des prestation et égalité des usagers du service public, sécurisation des investissements privés, promotion de l'expertise nationale, etc.

Le deuxième titre est consacré au cadre institutionnel des PPP avec l'institution d'un établissement public chargé notamment d'assurer la promotion des PPP, de conseiller et d'assister l'autorité contractante dans la préparation, le suivi et le contrôle des PPP.

A la suite des missions d'échanges et d'informations entre les experts du Gouvernement et quelques agences africaines et européennes jouant le rôle d'unité PPP, il a été entendu que, de bonne pratique, l'Unité PPP doit également assurer le contrôle a priori des projets PPP initiés par les autorités contractantes, des procédures de passation des marchés ainsi que des conventions conclues entre les partenaires privés et les autorités contractantes.

La mission d'initier et de conclure le contrat PPP est dévolue aux autorités contractantes. Le contrôle a posteriori sera de la compétence de l'Autorité de régulation des marchés publics prévue dans la Loi sur les marchés publics.

Le troisième titre porte sur la procédure de conclusion des PPP et compte trois chapitres relatifs respectivement à la procédure, aux critères de choix des soumissionnaires et à la forme de l'appel d'offre et qualification. S'agissant de la procédure et sous réserve du respect des préalables définis par le projet, les contrats de PPP ne peuvent se conclure que par appel d'offres, le gré à gré n'étant admis qu'à titre exceptionnel et à des conditions bien précises. Le recours à l'offre spontanée peut aussi intervenir dans les conditions précisées par le texte.

L'offre spontanée est une pratique qui permet à un ou plusieurs opérateurs privés de prendre l'initiative d'une opération de partenariat public-privé. L'offre spontanée est distincte d'une procédure de gré à gré parce qu'elle finit par faire l'objet d'un appel à concurrence.

A propos de la forme de l'appel d'offres, il est précisé que l'appel d'offres est ouvert ou retreint, éventuellement en deux étapes et toujours précédé par une pré-qualification.

Le titre quatre est relatif aux contrats de partenariat public privé et comporte **cinq chapitres** dont le premier porte sur les dispositions communes et sur chacune des formes que prend la délégation de service public, soit la concession pour le deuxième chapitre, l'affermage pour le troisième chapitre, la régie intéressée pour le quatrième chapitre et les contrats de partenariats pour le cinquième chapitre.

Les dispositions communes reprennent les clauses essentielles qu'on doit retrouver dans tous les contrats de partenariat public-privé notamment l'identité des parties, l'objet et la nature du contrat, les modalités de rémunération, la durée, etc. Au sujet de la durée, il est, entre autres, précisé qu'elle dépend de la nature de l'objet du contrat et qu'elle ne peut être prorogée que pour des motifs d'intérêt général et pour une période ne pouvant excéder trois ans.

Chaque type de contrat comporte également ses dispositions particulières, qu'il s'agisse de la concession, de l'affermage, de la régie intéressée ou du contrat de partenariat.

Le cinquième titre contient trois chapitres dont le premier est relatif au régime fiscal, douanier et parafiscal, à savoir : le régime de droit commun, le deuxième aux sanctions et le troisième au règlement des différends.

Le sixième titre est relatif aux dispositions transitoires et finales.

Telle est l'économie générale du présent projet de loi.

Distingués invités,

Au regard de ces éléments, il y a lieu de constater que la Loi sur le partenariat public-privé est un outil indispensable pour la réalisation et le développement des infrastructures dans notre pays, et partant pour la relance de notre économie et l'amélioration des conditions de vie de nos populations. Cette loi devra reposer sur un programme solide de développement des infrastructures qui est cours d'élaboration au niveau du Gouvernement.

Compte tenu du retard pris dans la réalisation des infrastructures, la mise en place du cadre institutionnel aura notamment pour avantage de permettre la réalisation de plusieurs projets pendant la durée du programme national de développement des infrastructures, et cela en toute transparence, compétitivité et respect de l'intérêt général.

Je vous remercie.