



Facilité africaine de soutien juridique



Présentation de l'ALSF

Abidjan, 04 mai 2017

Hélène NSE EYENE – Conseillère juridique

+ Qu'est ce que l'ALSF ?

La Facilité africaine de soutien juridique (ALSF) est une organisation internationale dédiée à la mise à disposition de services juridiques et au renforcement des capacités des pays africains dans la négociation de transactions commerciales complexes et dans le cadre de litiges impliquant des créanciers commerciaux tels que des fonds voutours

+ Histoire

Une institution africaine

- En 2003, les ministres africains des finances ont appelé à la création d'une facilité juridico-technique en vue de fournir une assistance aux pays qui font l'objet de poursuites judiciaires des fonds voutours.
- En 2005, le G8 a considéré les actions en justice des fonds voutours comme un frein au dispositif d'allégement de la dette
- En 2007, à la grande table africaine, les ministres des finances ont demandé d'aider les pays membres régionaux pour la négociation des transactions commerciales complexes et plus particulièrement en matière de ressources extractives.
- En 2008, la Banque africaine de développement a créé l'ALSF.
- En 2011, l'ALSF est devenue opérationnelle.



+ A propos de l'ALSF

Qui sommes nous ?

- Organisation internationale
 - Accord portant création de la Facilité
 - Gouvernance: Conseil de gouvernance et Conseil de gestion
- Hébergée par la Banque africaine de développement
- Adhésions
 - 59 membres (47 pays africains, 5 pays non-régionaux)
 - 7 organisations internationales (Africa Finance Corporation, BAfD, Union Africaine, OHADA, BOAD, BIDD (Banque d'Investissement et de Développement de la CEDEAO), BIsD)
- Sont éligibles à notre assistance
 - Tous les pays membres régionaux membres de la Banque africaine de développement ou les pays africains qui sont membres de l'ALSF
 - La demande d'assistance est initiée par les gouvernements

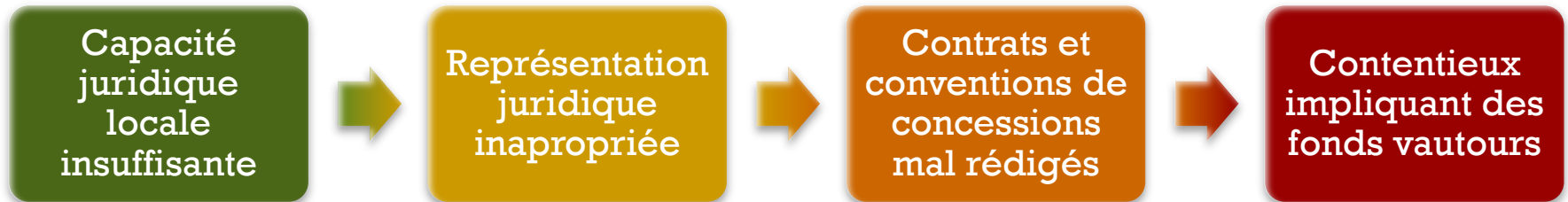
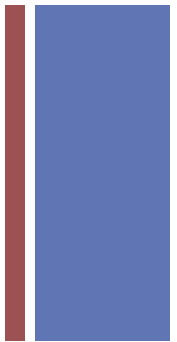




Que fait l'ALSF

L'ALSF reçoit des requêtes officielles de la part des Etats. Elle identifie les experts juridiques qui peuvent leur fournir une assistance et accorde des financements qui permettent de payer directement les honoraires des avocats recrutés pour accompagner les Etats.

+ Pourquoi l'ALSF a-t-elle été créée?



+ Aperçu des activités

4 domaines d'intervention

- Litiges avec des créanciers commerciaux (fonds vautours)
 - L'accent est mis sur le contentieux international initié par des créanciers commerciaux contre des Etats africains
- Transactions commerciales complexes
 - Gestion et restructuration des accords de dettes
 - Mines et industries extractives
 - PPP et infrastructures
- Renforcement des capacités
- Gestion des connaissances





+ Le cycle du projet

Une requête doit être adressée par les autorités de l'Etat demandeur. L'ALSF évalue la requête. Le Conseil de gestion se prononce sur la requête. Des avocats sont sélectionnés pour conseiller le pays.

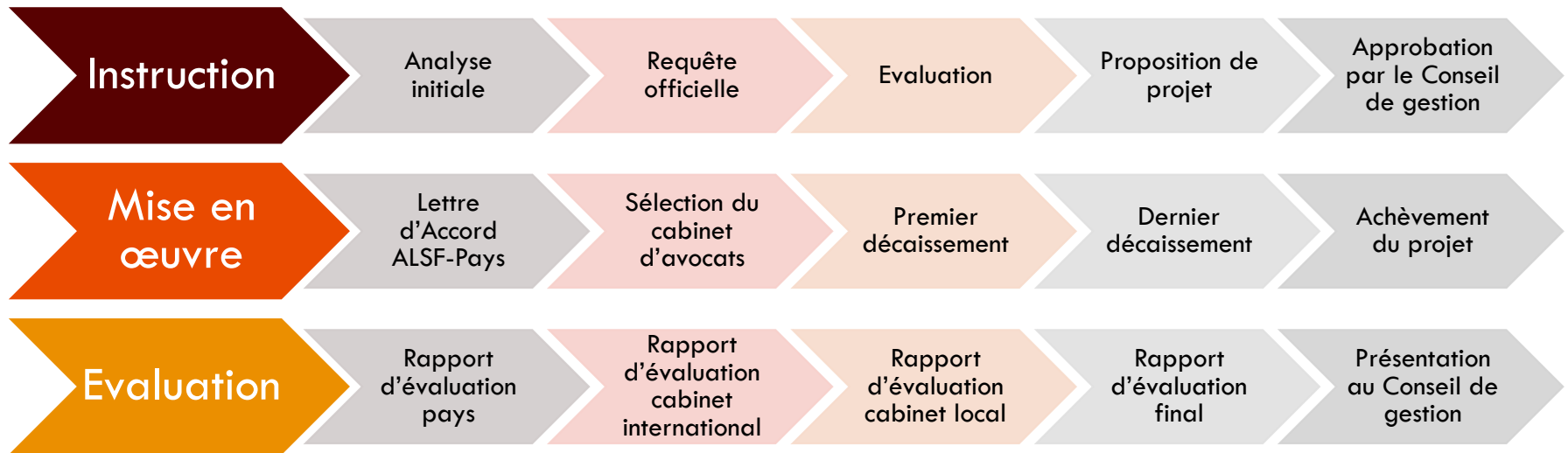
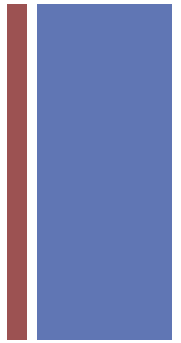
+ Cycle de projet

Comment obtenir une assistance ?

- Une requête officielle est adressée par les autorités de l'Etat demandeur directement au Directeur de la Facilité ou par l'intermédiaire des bureaux extérieurs de la Banque africaine de développement
- Le requête devra décrire brièvement le type d'assistance demandée et identifier les contacts clés au sein du gouvernement qui seront les interlocuteurs de la Facilité
- L'ALSF procède à l'instruction du projet et soumet des recommandations au Conseil de gestion en vue de son approbation
- Si le projet est approuvé, l'ALSF signe une lettre d'accord avec les autorités du pays demandeur de l'assistance
- L'ALSF procède à la sélection du conseiller juridique par le biais d'une mise en concurrence
- Les autorités du pays signent une lettre d'engagement avec le conseiller juridique sélectionné
- L'ALSF signe une lettre d'engagement avec le conseiller juridique sélectionné.



+ Cycle du projet ALSF



+ Cycle du projet ALSF

A noter...

- L'assistance aux Etats fragiles prend le plus souvent la forme de dons
- Les fonds octroyés par l'ALSF sont directement versés aux avocats sélectionnés, sans passer par l'Etat bénéficiaire
- Une composante de transfert d'expertise et de renforcement des capacités est introduite dans chaque projet
- L'équipe proposée par le cabinet d'avocats international doit inclure une expertise apportée par un cabinet d'avocats local



+ Les transactions commerciales complexes: défis et solutions proposées par la Facilité

Plusieurs pays rencontrent des difficultés lors de la négociation de leurs contrats. Des contrats mal préparés et mal négociés vont handicaper la mise en œuvre des projets.



Transactions commerciales complexes: défis et solutions

Les défis rencontrés par les pays africains lors de la préparation, le développement, la négociation et la mise en œuvre de projets

- Une expertise technique et des capacités juridiques insuffisantes
- Un cadre juridique et institutionnel mal défini, insuffisant ou inadapté
- Une méconnaissance des bonnes pratiques et un accès limité aux bons « outils » juridiques
- Une forte pression des bailleurs de fonds et des investisseurs privés pour conclure les transactions
- Une faible coopération intergouvernementale et une interaction insuffisante entre les entités publiques impliqués
- Des contrats en faveur ou perçus comme étant en faveur de la partie privée
- Des contrats perçus comme contenant des clauses inéquitables pour l'Etat





Transactions commerciales complexes: défis et solutions

Les solutions proposées par l'ALSF

- L'ALSF travaille en étroite collaboration avec les pays bénéficiaires afin d'identifier leurs besoins et attentes et leur proposer des solutions adaptées
 - Programmes de renforcement des capacités et de formation pour les autorités contractantes
 - Un accompagnement pour l'élaboration et la rédaction d'outils et de documents standards (toolkits, manuels de procédures, contrats-types)
 - Services de conseil pour la structuration et la négociation des projets
- Pour chaque projet, l'ALSF identifie des experts juridiques de haut niveau et sélectionne des conseillers juridiques ayant une expérience significative dans le secteur du projet
- L'ALSF exige des conseillers juridiques sélectionnés un transfert de connaissances et d'expertise





+ Exemples de projets soutenus par l'ALSF dans le secteur des infrastructures et PPP

Energie, Transports (autoroutes, ports, aéroport, chemins de fer,
etc.), eau, agriculture

+ Services de conseil

Exemples de projets dans le secteur des PPP soutenus par l'ALSF

- Burkina Faso: convention de concession aéroportuaire
 - Services de conseil pour l'élaboration et de la négociation du contrat de concession portant sur l'aéroport international existant et sur le futur aéroport de Donsin.
- Togo: assistance pour la revue et la renégociation d'un CAE
 - Assistance juridique pour la revue et la renégociation d'un contrat d'achat et de vente d'énergie électrique conclu entre l'État et un opérateur privé. Le Togo souhaite accroître la capacité de production d'électricité par l'exploitation d'une centrale thermique de 100 MW en vue de satisfaire la demande intérieure.



+ Services de conseil

Exemples de projets dans le secteur des PPP soutenus par l'ALSF

- Tanzanie: assistance à travers 2 projets de PPP
 - Assistance pour la structuration et la négociation d'un PPP prévoyant la construction d'un port maritime en eaux profondes, la création d'une zone économique spéciale et l'établissement de liaisons routières et ferroviaires dans la région de Bagamoyo, ville située à 75 kilomètres au nord de Dar Es Salaam.
- L'assistance juridique de l'ALSF porte actuellement sur plus de 3000 MW de projets en cours ou en instruction au Bénin, au Burkina Faso, au Cameroun, en Éthiopie, en Gambie, au Kenya, au Libéria, à Madagascar, au Mali, en Mauritanie, au Rwanda, au Sénégal, sans oublier la Côte d'Ivoire.





Renforcement des capacités

Exemples de projets dans le secteur des PPP soutenus par l'ALSF

- Malawi, Sénégal et Zambie : PPP Legal Hotline
 - Ces pays possèdent ou élaborent un cadre juridique et institutionnel pour les PPP. Ils ont mis en œuvre divers projets à travers des PPP et ils souhaitent améliorer et développer leurs programmes et opérations dans ce secteur.
 - Assistance juridique aux autorités impliquées dans des projets PPP, lorsqu'un appui additionnel est nécessaire. Un expert juridique se rend ponctuellement dans le pays et reste disponible entre chaque mission par téléphone ou par courriel pour donner des conseils lorsque des questions spécifiques portant sur des transactions PPP se posent.





Renforcement de capacités

Exemples de projets dans le secteur des PPP soutenus par l'ALSF

- Programme de formation itinérante sur les PPP en coopération avec le Cefeb, Expertise France et le PPIAF
 - Formation spécialisée conçu pour apporter les connaissances et capacités sur les aspects institutionnels, juridiques, contractuels et financiers des PPP, d'une manière cohérente et intégrée
 - Programme qui vise à aider les participants à développer leur capacité de préparation, de négociation et de mise en œuvre des contrats PPP
 - Formations régionales, en français et en anglais, dans différents pays d'Afrique
 - Formations thématiques : Infrastructures de transport (aéroports, chemins de fer, ports, autoroutes), services urbains (eau, assainissement, déchets, transports urbains) et énergie (production, transport et distribution – dont Projets indépendants de production d'énergie (Independent Power Project – IPP) / Contrats d'achat d'électricité (Power Purchase Agreements – PPA).





Gestion des connaissances

Exemples de projets dans le secteur des PPP soutenus par l'ALSF

- Partenariat avec le Commercial Law Development Program (CLDP) et l'USAID
 - « Comprendre les contrats d'achat d'électricité »
 - « Comprendre le financement des projets d'énergie »

<http://www.ppaguide.org>

- Partenariat avec le PPIAF et la Banque mondiale
 - « Unsolicited Proposals – An Exception to Public Initiation of Infrastructure PPPs / An Analysis of Global Trends and Lessons Learned »

http://www.ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/publication/UnsolicitedProposals_PPIAF.pdf

- Centre de Ressources des PPP dans le Secteur des Infrastructures (PPPIRC)

<https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/about-pppirc>





Facilité africaine de soutien juridique



**Études juridiques dans les projets
de partenariats public-privé**

Abidjan, 04 mai 2017

Hélène NSE EYENE – Conseillère juridique

+ Propos introductif

Constat

- La Banque mondiale a procédé en 2016 à l'évaluation du cadre juridique et des pratiques reconnues qui gouvernent le processus de passation de marchés de type PPP dans 82 pays. (Benchmarking PPP Procurement)
- L'étude a montré que quelque soit la région, la plupart des pays obtient un résultat faible s'agissant de la préparation des projets PPP.



+ Propos introductif

Objectifs d'une étude juridique de faisabilité

- S'assurer qu'un projet peut réussir juridiquement en tant que PPP
- Faciliter la gestion du risque en indiquant les risques et obstacles qui doivent être adressés dans les analyses techniques, pour le modèle financier et l'analyse du rapport qualité-prix
- Éviter les problèmes majeurs dans le développement et la mise en œuvre des projets, en spécifiant les exigences qui doivent être considérées aux différents stages du processus du PPP
- Aider à la structuration du projet PPP notamment à travers l'évaluation et l'allocation des risques





1. Identification des risques

1.1 Analyse du cadre juridique et institutionnel

+ Étude juridique - Analyse du cadre juridique applicable

Un cadre juridique adapté

- Est-ce que le cadre juridique et réglementaire du pays prévoit la réalisation d'études de faisabilité juridique, financière, budgétaire, de marché, environnementale pour la préparation d'un projet PPP ?
- Contient-il des indications sur le contenu de ces études de faisabilité?
- Côte d'Ivoire: article 7 du décret du 19 décembre 2012 évoque la réalisation d'études sommaires de faisabilité sans pour autant définir le contenu à prendre en considération

+ Étude juridique – Analyse du cadre juridique applicable

Méthodologie - Étude juridique

- Identifier et analyser le cadre juridique applicable au projet
- Lister les exigences définies dans les autres études de faisabilité (technique, commerciale ou autres)
- Identifier les risques juridiques existants ou potentiels à être pris en compte dans le cadre du projet
- Si un changement de texte juridique s'impose, il conviendra d'identifier le processus par lequel ce changement s'effectuera et d'évaluer le temps et les moyens nécessaires à ce changement

+ Étude juridique – Analyse du cadre juridique applicable

Identifier le cadre juridique

- Quelles sont les dispositions particulières de la législation PPP à prendre en compte ?
 - Ex: Existe-t-il des exigences particulières sur la prise de participation de l'État dans la société de projet, sur le capital minimum ou sur la durée contractuelle d'un projet PPP?
- Est-ce que certaines dispositions du Code des marchés public ont vocation à s'appliquer ? Si oui, lesquelles ?
- Existe-t-il une loi spécifique aux investissements étrangers ?
- Est-ce qu'une législation supranationale impose d'autres exigences? CEDEAO, UEMOA, OHADA
- Existe-t-il des lois sectorielles applicables ? Secteur de l'énergie, des transports, services urbains, etc.

+ Étude juridique – Analyse du cadre juridique applicable

Quelques pistes sur le cadre juridique de la Côte d'Ivoire 1/2

- Pas de dispositions en Côte d'Ivoire sur la prise de participation de l'État dans un projet PPP et le droit des sociétés qui en découle → incertitude juridique
- Décret n°2009-259 du 6 août 2009 (modifié en 2014) portant Code des marchés publics → texte applicable aux délégations de service public
- Ordonnance du 7 juin 2012 portant Code des investissements : prévoit un traitement identique des personnes physiques et morales de nationalité étrangère ou ivoirienne

+ Étude juridique – Analyse du cadre juridique applicable

Quelques pistes sur le cadre juridique de la Côte d'Ivoire 2/2

- OHADA règlemente les droits suivants : droit commercial, droit du transport de marchandise, fiscalité, droit social, comptabilité, arbitrage et voies d'exécution
- UEMOA: Législation PPP actuellement en cours d'élaboration
- Lois sectorielles:
 - Loi n° 2014-132 du 24 mars 2014 portant Code de l'Électricité
 - Loi n°1998-755 du 23 décembre 1998 portant Code de l'eau

+ Étude juridique – Cadre institutionnel applicable

Identifier le cadre institutionnel

- Identifier les différentes autorités/administrations publiques impliquées dans chacune des étapes d'un projet PPP
- Identifier le rôle de chacune ces administrations dans le processus de préparation du projet PPP notamment celui de l'approbation des études de faisabilité
- Vérifier la capacité juridique de l'autorité publique promoteur du projet et des autres institutions impliquées à lancer un projet PPP
- S'assurer que les autorisations nécessaires s'agissant de l'approbation du projet ont été données

+ Étude juridique – Cadre institutionnel applicable

Cadre institutionnel des PPP en Côte d'Ivoire

- Études sommaires de faisabilité:
 - Études identifiées par les autorités contractantes en collaboration avec le Ministère en charge du Plan, Le Ministère en charge de l'Économie et des Finances, le CNP-PPP et avec l'appui du CA-PPP
 - études sont transmises au SE-PPP et validés par le CNP-PPP
- Appel d'offres
 - Le recours aux procédures autres que l'appel d'offres doit être justifié par l'autorité contractante et autorisé au préalable par le Ministre chargé de l'Économie et des Finances après avis du CNP-PPP

+ Étude juridique – Cadre institutionnel applicable

Cadre institutionnel des PPP en Côte d'Ivoire

- Les conditions de recours à l'appel d'offre restreint sont validées par le CNP-PPP (art. 1§5, 13, 14)
- L'utilisation du dialogue compétitif est encadré par une chartre adoptée par le CNP-PPP → Est-ce que cet chartre a été adoptée?
- Procédure de négociation directe soumis à l'avis préalable du CNP-PPP et à l'approbation du Conseil des Ministres.
- La proposition spontanée soit se conformée à une chartre adoptée par le CNP-PPP.

+ Étude juridique – Cadre institutionnel applicable

Cadre institutionnel des PPP en Côte d'Ivoire

- Négociation et signature du contrat
 - Les négociations avec le partenaire privé sont conduites avec l'autorité contractante assistée de la CA-PPP Et SE-PPP
 - Le projet de contrat PPP est ensuite soumis à l'avis de non-objection du CNP-PPP. Les contrats sont signés par l'opérateur retenu puis l'autorité contractante et le Ministre chargé de l'Économie et des Finances.
 - Les contrats PPP passés par l'État sont approuvés par décret pris en Conseil des Ministres.
 - Les contrats PPP passés par les autres personnes morales et organismes publics sont signés après avis de leur tutelle et approuvés par le Ministre chargé de l'Économie et des Finances.

+ Études juridiques – Bonnes pratiques

Récapitulatif et autres indications pour la préparation d'un Projet PPP

De bonnes pratiques vont permettre de s'assurer que la décision de s'orienter vers un PPP est justifié et que l'Autorité public est prête à initier le processus de passation

- Prioriser les projets PPP
- Disposer d'un cadre juridique approprié sur les études de faisabilité, de préférence définissant le contenu de chacune des études à effectuer
- Disposer d'un processus d'approbation des projets PPPs

+ Études juridiques – Bonnes pratiques

Récapitulatif et autres indications pour la préparation d'un Projet PPP

- Définir les besoins de l'autorité contractante
- Évaluer son cadre juridique et institutionnel pour y apporter des palliatifs
- Disposer de solides compétences en interne pour les aspects techniques, juridiques et financières, ou faire appel à des consultants externes spécialistes dans ces domaines
- Collaborer entre les différentes administrations pour une bonne coordination du projet



1. Identification des risques
- 1.2. Analyse des problématiques juridiques du Projet

+ Étude juridique – Analyse des problématiques juridiques du Projet

- Les grands projets d'infrastructures nécessitent de prendre en compte des questions juridiques importantes dans tous les domaines du droit.
- Il est important de confronter certains aspects du Projet avec le cadre juridique réglementaire et d'analyser des possibles solutions.
- Une attention doit être portée à l'étude juridique de certains aspects:



+ Étude juridique – Analyse des problématiques juridiques du Projet

Risques juridiques

- Droits fonciers
- Aspects financiers
- Aspects commerciaux
- Aspects Environnementaux
- Aspects liées aux employés
- Fiscalité et comptabilité
- Investissements et monnaie



1. Identification des risques

1.3 Proposition spontanée

+ Proposition spontanée

Comment analyser la réception d'une proposition spontanée incluant une étude juridique ?

- Vérifier que le projet est en phase avec les objectifs de développement du pays dans le secteur en question
- Vérifier que tous les aspects du cadre juridique applicable au Projet ont été identifiés par le partenaire privé
- Évaluer si la proposition de projet peut passer à la phase de développement du Projet





+ 2. Évaluation et allocation des risques

+ Étude juridique - Évaluation des risques

Comment la personne publique peut identifier et répartir les risques?

- Identifier et analyser les risques:
 - Se référer, aux risques habituellement rencontrés dans les marchés publics
 - Risques sont analysés en fonction de la période au cours de laquelle ils sont susceptibles de se réaliser (conception, construction, financement, exploitation)
- Allocation des risques:
 - Consiste à décider quelle partie supportera les coûts
 - La répartition des risques sera notamment fonction de la nature et des caractéristiques techniques du projet

+ Étude juridique - Évaluation des risques

Matrice des risques

- Document clef pour la structuration du projet
- Présentée sous forme de tableau, spécifique à chaque projet.
- Contenu de la Matrice des risques:
 - Énumère et décrit de façon précise chacun des risques identifiés
 - Évalue leur impact (retards d'exécution, surcoûts, dégradation de la qualité du service, etc.) aux différentes étapes du projet (conception, construction, financement exploitation)
 - Répartit les responsabilités entre partenaire public et privé
 - Précise enfin les mesures d'atténuation / couverture des risques envisagées

+ Étude juridique - Évaluation des risques

Risques juridiques

- Le risque d'évolution du cadre légal et réglementaire
 - De manière générale, on peut considérer que les risques d'évolution de la réglementation sont pris en charge par le partenaire privé lorsqu'ils s'appliquent indifféremment à tous les secteurs, et qu'ils doivent être pris en charge par la personne publique lorsqu'ils s'appliquent de manière spécifique à un secteur

+ Étude juridique – Évaluation des risques

Conseils pour une bonne matrice des risques

- Définir une méthodologie pour identifier et allouer les risques
- Développer d'une matrice des risques détaillé (Generic Preferred Risk Allocation Matrix – GPRAM)
 - Indique le type de risque à évalué et la définition de ce risque
 - Suggère une proposition d'allocation du risque et les justifications de cette allocation
 - Propose des possibles atténuation du risqué
 - Suggère des dispositions contractuelles.

+

3. Choix du modèle PPP

+ Étude juridique – Choix du modèle PPP

Définir le modèle PPP le mieux adapté

- Qui supporte les risques d'exploitation, le financement et le paiement ?

+ Étude juridique – Choix du modèle PPP

Définir le modèle PPP le mieux adapté

- PPP de type concessif (Concession): Suppose l'investissement et l'exploitation d'un service public
 - Risque d'exploitation supporté par le Concessionnaire
 - Financement : Concessionnaire (Investissement et exploitation), subvention et bailleur de fonds
 - Paiement par les usagers
- Concession et contrat assimilés support de la délégation de service public (DSP)
 - La rémunération du paiement au partenaire privé se fera par l'utilisateur du service public
 - Les DSP impliquent le transfert de l'actif à l'autorité contractante



+ Étude juridique – Choix du modèle PPP

Typologie des contrats PPP et choix du type de contrat par le droit ivoirien

Dénomination Type	Contrat prévu par le droit ivoirien
<ul style="list-style-type: none">• Concession de service public• DBFOMT: Design-Build-Finance-Operate/Maintain-Transfer (Conception-Construction-Financement-Exploitation-Maintenance-Transfert)• BOOT: Build-Own-Operate-Transfer (Construction-Possession-Exploitation-Transfert)• BOT: Build-Operate-Transfert (Construction-Exploitation-Transfert)• Contrat assimilés (Régie	<ul style="list-style-type: none">• Concession de concession• DBFO avec transfert des actifs après une certaine période• Contrat Construction, exploitation, transfert (CET) ou BOT ainsi que ses composantes



+ Étude juridique - Choix du modèle PPP

Définir le modèle PPP le mieux adapté

- PPP à paiement public (Contrat de partenariat) : réalisation d'infrastructures sans gestion du service public
 - Risque d'exploitation réparti entre le partenaire privé et la personne publique
 - Financement : partenaire privé, participation de la personne publique sous forme de prise de participation si une société de projet est créée, subvention et bailleurs de fonds
 - Paiement par la personne publique
- Contrat de partenariat
 - La rémunération du paiement au partenaire privé se fera par la personne publique.
 - Le transfert de l'actif à l'autorité publique pourra se faire ou non, selon que l'autorité contractante soit un organisme de droit privé sous influence publique ou des personnes morales de droit public.



+ Étude juridique – Choix modèle PPP

Typologie des contrats PPP et choix du type de contrat par le droit ivoirien

Dénomination type	Contrat prévu par le droit ivoirien
<ul style="list-style-type: none">• Concession de service public• Contrat de partenariat• DBFOMT: DBFOMT: Design-Build-Finance-Operate/Maintain-Transfer (Conception-Construction-Financement-Exploitation-Maintenance-Transfert)• DBFOM: Design-Build-Finance-Operate/Maintain (Conception-Construction-Financement-Exploitation-Maintenance)	<ul style="list-style-type: none">• Contrat de partenariat sur financement public• DBFO avec transfert des actifs après une certaine période





Merci



Immeuble CCIA Plateau - 01 B.P. 1387
Abidjan 01, Côte d'Ivoire
Téléphone: +225 20 26 35 96
Email: alsf@afdb.org