

Promulgation de la loi sur les partenariats public-privé : un signal positif pour les investisseurs mais aux retombées probablement limitées

1. Contexte

L'Emir a promulgué le 30 mai 2020, la loi n°12 régulant l'utilisation des Partenariats public-privé. Cette loi qui relève du ministère du Commerce et de l'Industrie est entrée en vigueur au mois de juillet. Toutefois, sa mise en application, ne serait pas encore effective car soumise à la parution des décrets d'application, prévus pour début 2021. Dans cette loi, la terminologie « PPP » correspond en fait à un champ très large de contrat relevant en terminologie française de la gestion déléguée.

La loi vise à **faciliter la mise en œuvre de projets PPP**, tout en laissant une flexibilité aux autorités gouvernementales pour adapter le cadre aux besoins spécifiques des projets. Le Qatar affiche ainsi son engagement stratégique en faveur des PPP, dans un contexte où les capacités de financement de l'Etat sont mises à l'épreuve par la crise sanitaire actuelle. **S'il s'agit d'un signal positif donné aux investisseurs, la loi était en fait attendue depuis quelques années**, et avait été adoptée par le Conseil des ministres en avril 2019.

Cette loi ne constitue pas en soi une révolution, le Qatar ayant déjà eu recours à des formes de PPP. Si l'essentiel des services publics sont opérés par les administrations ou entreprises de services publics (assainissement et approvisionnement en eau, ainsi que la collecte des déchets), le recours par ces dernières aux PPP (impliquant la création d'une SPV) a déjà été observé, plus particulièrement dans le secteur de la production d'énergie¹. L'un des derniers projets de grande ampleur, relevant de cette approche, est celui de la construction de la première centrale photovoltaïque d'Al Kharsaah². Le cadre législatif préexistant (loi n°24/2015 sur les appels d'offre) offrait donc déjà une base juridique.

Cette initiative au Qatar n'est en outre pas isolée dans le Golfe : l'Arabie saoudite, les EAU et le Koweït possèdent déjà une législation spécifique et Oman a publié une loi en 2019.

2. Une loi qui offre un cadre relativement large, aux objectifs toutefois ambitieux

D'après le ministère du Commerce et de l'Industrie (MoCI), cette **loi constitue une étape cruciale pour fournir le cadre législatif approprié pour réglementer la contribution du secteur privé dans la mise en œuvre des grands projets** au Qatar. En pratique, elle devrait **responsabiliser davantage les fournisseurs** quant à la qualité de la prestation délivrée. Les critères de choix des offres ne seront plus basés essentiellement sur le coût de construction de l'infrastructure, mais aussi sur son efficacité et efficacité, et sur la capacité du constructeur/opérateur à les mettre en œuvre.

2.1 Trois avantages principaux sont attendus du développement des PPP au Qatar

1. La création d'opportunité d'affaires pour le secteur privé qatarien notamment, aujourd'hui peu développé. Les soumissionnaires étrangers seront amenés à nouer des partenariats avec des entreprises qatariennes dans le cadre de ces contrats (création de JV attendue). Le but est également d'amener le secteur privé qatarien à être associé à des projets d'investissement public dans un cadre favorisant le transfert des connaissances et compétences.

¹ Exemple : construction et opération d'une usine de traitement de l'eau et centrale électrique à Ras Laffan (facility D) en 2015, développé par Kahramaa.

² Total s'est vu attribuer le 19 janvier, dans le cadre de sa JV avec son partenaire Marubeni, le contrat de construction et d'opérateur.

2. **Attirer des investissements étrangers pour financer les infrastructures.** Le Qatar a dans ce sens multiplié les initiatives depuis le déclenchement de la crise et libéralisé certains marchés³.
3. **Améliorer l'efficacité des grands projets d'infrastructures.** L'implication des constructeurs et concepteurs dans la maintenance de long terme des infrastructures (dans un contexte de montée en gamme et de complexification des équipements au Qatar) devrait améliorer la durabilité des constructions et renforcer la qualité des services rendus.

2.2 [Un nouveau cadre législatif offrant flexibilité et latitude pour les différentes parties prenantes](#)

Le texte retient une **définition très large des PPP**, incluant pratiquement toute forme d'arrangement dans lequel le secteur public engage le secteur privé sur des contrats d'opération, de maintenance et financement. Un large éventail de formes possibles est évoqué : (i) attribution de terrain par le biais d'une licence de location pour un développement par le secteur privé, (ii) BTO (construction, transfert et exploitation), (iii) BOT (construction, exploitation et transfert), (iv) BOOT (construction, gestion, exploitation et transfert), (v) O&M (exploitation et maintenance) et (vi) tout autre modèle approuvé par le Conseil des ministres. La durée du contrat de partenariat ne pourra pas excéder 30 ans.

La loi sur les PPP laisse une liberté contractuelle quant à la définition des droits et obligations.

Le texte permet au secteur privé de soumettre spontanément des propositions de projet sous format PPP. Cette loi donne également la possibilité aux entreprises publiques (comme Qatar Petroleum ou Kahramaa) et aux agences gouvernementales de parrainer un projet.

2.3 [Dont le processus d'instruction des projets sera très encadré](#)

Le MoCI, au sein duquel un **département spécialisé va être créé**, devient l'autorité en charge de la mise en œuvre de la loi et supervisera l'ensemble du processus de décision lié aux projets. Contrairement aux autres pays de la région⁴, il n'y aura pas d'autorité centrale en charge de l'approbation de tous les projets PPP. Les services du Premier ministre auront quant à eux un rôle clé à chaque étape de prise des décisions.

* * *

De nombreux groupes français présents au Qatar manifestent un intérêt croissant pour les projets en PPP dans des secteurs très variés (routes, énergie, eau...) et pourraient tirer avantage de leur grande expérience et de leurs références au niveau international, ainsi que de leur expertise en matière de montage de PPP.

³ Suppression progressive du sponsorship, loi autorisant l'investissement étranger à 100% dans les entreprises locales dans la plupart des secteurs d'activités, accès à la propriété immobilière, allègement des conditions d'entrée et de sortie des travailleurs au Qatar, démantèlement du système de la Kafala...

⁴ Par exemple : le KAPP (Kuwait Authority for Partnership Projects) au Koweït, le PAPP (Public Authority for Privatization and Partnership) à Oman ou encore le NCP (National Center for Privatization and PPP) et le CEDA (Council of Economic and Development Affairs) en Arabie Saoudite.