

Programme de développement d'Inga 3

Assistance technique pour l'environnement juridique et réglementaire autour de la loi Inga

A. CONTEXT

1. La République démocratique du Congo (RDC), d'une superficie de 2 345 410 km² et d'une population d'environ 100 millions d'habitants, souffre actuellement d'un grave déficit énergétique, avec un taux d'accès à l'électricité d'environ 20 %. L'augmentation du taux d'accès à l'électricité est une priorité stratégique du gouvernement.
2. Le pays, doté d'abondantes ressources hydroélectriques, cherche à réduire son déficit énergétique, en développant le potentiel résiduel du site hydroélectrique d'Inga, qui est d'environ 42 GW, dit « Grand-Inga ». Le développement du projet Grand Inga pourrait générer des multiples avantages économiques, porteurs de croissance économique, d'emploi et d'augmentation des recettes publiques.
3. La configuration du site permet de nombreux projets potentiels différents pour la production d'électricité. Actuellement, deux centrales hydroélectriques y sont en activité, exploitant moins de 5 % du potentiel du site. Il s'agit de la centrale Inga-1, mise en service en 1972, d'une capacité de 351 MW, et de la centrale Inga-2, mise en service en 1982, d'une capacité de 1 424 MW. Le complexe du Grand Inga comprendrait une série de centrales électriques supplémentaires, qui seraient développées par phases successives, à commencer par Inga 3. Les choix concernant le déroulement de ces phases ou la mise en valeur du plein potentiel des sites seront guidés par divers facteurs économiques, financiers, sociaux et environnementaux qui peuvent évoluer au fil du temps. Toutefois, étant donné que la performance de ces centrales hydroélectriques sera influencée par la conception et/ou l'exploitation des autres, il existe un intérêt public impérieux à adopter une approche délibérée et coordonnée de la mise en valeur du site d'Inga.
4. La RDC s'est engagée à valoriser le potentiel du Grand Inga. Pour ce faire, elle a créé l'Agence pour le Développement et la Promotion du Projet Grand Inga (ADPI-RDC), à travers l'Ordonnance présidentielle n° 15/079 du 13 octobre 2015, complétée par l'Ordonnance n° 18/004 du 9 janvier 2018. Elle a reçu l'appui de plusieurs institutions financières internationales, dont la Banque africaine de développement et la Banque mondiale, pour réaliser diverses études en lien avec Inga 3, qui représenterait la prochaine phase de développement du complexe du Grand Inga. À cette fin, une série d'études a été achevée en 2013, puis mise à jour en 2018. L'objectif de ces études était d'évaluer une série de paramètres d'ordre technique, environnemental, social et financier, ainsi que d'esquisser des approches juridiques et institutionnelles potentielles pour le développement du projet Inga 3.
5. Avec l'appui de la Banque mondiale et de la Banque africaine de développement la République démocratique du Congo vient de développer un concept coordonné pour développer le projet¹ Inga 3 dans le cadre d'un programme plus large de développement économique, dénommé Programme de Développement d'Inga 3, en abrégé PDI 3.
6. Si de nombreux paramètres sur la conception future d'Inga 3 restent à confirmer, il est indéniable que le développement de cette centrale hydroélectrique et des infrastructures associées nécessitera d'importants investissements, publics et privés. Pour ce faire, il faut s'assurer qu'un cadre juridique et réglementaire approprié et favorable soit en place. Des travaux ont été menés

¹ Par concept coordonné, il faut comprendre le fait de fédérer l'ensemble des bailleurs autour du PDI3.

à cet égard dans le cadre d'initiatives antérieures visant à développer Inga 3. En particulier, un audit juridique substantiel a été réalisé en 2014 par un cabinet d'avocats, membre du consortium de conseillers. L'une de ses conclusions était qu'il fallait mettre en place un instrument juridique unique - la Loi Inga – pour, à la fois remédier à un certain nombre d'incohérences entre les lois sectorielles applicables, ajouter des dispositions spécifiques nécessaires au développement du projet Inga, et plus généralement fournir un cadre unifié, clair et lisible à toutes les parties concernées (gouvernement, bailleurs de fonds et secteur privé). Le projet de Loi Inga préparé à l'époque n'a pas été adopté. Cependant, alors que la RDC a décidé de redynamiser ses efforts pour développer Inga 3, ADPI-RDC a poursuivi son travail pour produire un projet actualisé de la Loi Inga.

7. Pour piloter le processus de préparation du projet Inga 3, ADPI-RDC sera également appuyé par une équipe de conseillers couvrant les enjeux techniques, financiers, économiques, sociaux et environnementaux. L'objectif est de déterminer les options techniques et financières les plus appropriées et les plus réalistes pour le développement d'Inga 3, notamment en termes d'emplacement, de portée, de phasage, d'impacts environnementaux et sociaux, de besoins de financement et de rôles respectifs des secteurs public et privé, en notant que l'option privilégiée par l'Etat congolais serait d'utiliser une approche de partenariat public-privé.
8. Le développement d'Inga 3 devrait se dérouler en quatre étapes, à savoir (i) une phase d'élaboration des principes fondamentaux destinée à établir les bases techniques, institutionnelles et réglementaires, y compris un accord sur le concept général d'Inga 3 ; ii) une phase de développement permettant de convenir d'études détaillées, d'arrangements institutionnels, de contrats, de financements et d'accords juridiques ; iii) une phase de construction, qui peut être échelonnée davantage ; et iv) une phase d'exploitation et maintenance.
9. Par le biais de la présente consultation, la RDC sollicite l'assistance juridique d'un cabinet d'avocats expérimenté afin d'examiner le cadre juridique et réglementaire existant, y compris le projet de Loi Inga, et de le conseiller sur toute réforme appropriée destinée à attirer et à sécuriser les investissements dans les projets du complexe Grand Inga.

B. OBJECTIFS

10. **Fournir une évaluation du cadre juridique et réglementaire existant nécessaire au développement d'Inga 3 et du Grand Inga**, y compris une analyse des écarts (exhaustivité, qualité, cohérence). Les dimensions à prendre en compte comprennent notamment :
 - a. Lois et règlements sectoriels, tels que l'électricité, l'eau, l'utilisation des terres et la foresterie ;
 - b. Marchés publics et PPP, y compris les garanties de l'État en matière de PPP ;
 - c. Le climat des affaires et de l'investissement, y compris le droit des sociétés, la réglementation bancaire et des changes (y compris le rapatriement des fonds), les impôts et les douanes, et le règlement des différends ;
 - d. Les questions environnementales et sociales, y compris l'évaluation et la gestion des impacts environnementaux et sociaux des travaux de génie civil et de l'exploitation

d'Inga 3, l'expropriation, la réinstallation et l'indemnisation des personnes affectées, les conditions de travail et les impacts sur les biens culturels, ainsi que les consultations et les griefs des parties prenantes ;

- e. Les obligations de la RDC en vertu du droit international et la compatibilité des lois et règlements existants avec les normes des banques multilatérales de développement ; et
- f. Le cadre institutionnel pour tout ce qui précède, y compris pour l'exploitation à long terme du complexe hydroélectrique de Grand Inga, le développement ultérieur des projets Inga, la gestion des revenus du projet, le commerce international de l'énergie et la gestion des accords de concession ou des PPP.

11. **Identifier les options pour améliorer le cadre favorable et combler les lacunes identifiées**, y compris par le biais du projet de Loi Inga ² ou de tout amendement ultérieur à la Loi Inga, le cas échéant, afin de mieux refléter les bonnes pratiques internationales, de s'aligner sur l'évolution récente du marché et de renforcer l'attractivité du pays pour les acteurs du secteur privé. Une dimension à prendre en compte en particulier sera le calendrier et l'ordre possibles d'un développement d'Inga 3 et la manière d'aborder les questions juridiques pertinentes en conséquence. Certaines questions juridiques peuvent être abordées dès le départ, tandis que d'autres, plus étroitement liées à la conception retenue pour le projet et à la transaction à l'appui pourront être abordées ultérieurement. De même, il peut être répondu aux questions juridiques identifiées à travers différents types d'instruments : la Loi Inga, d'autres instruments juridiques ou réglementaires, et des instruments contractuels. Une dimension supplémentaire à prendre en compte sera les points de vue et les perceptions des parties prenantes potentielles du projet Inga 3, y compris les acteurs de la coopération internationale, les investisseurs et le secteur privé dans le domaine hydroélectrique.

12. **Assister à la rédaction ou à la mise à jour de la Loi Inga, y compris les amendements nécessaires, le cas échéant, et toute législation d'application, et conseiller sur toute modification d'autres instruments législatifs ou réglementaires pertinents et applicables.**

13. **Assister à la conduite de consultations régulières avec les différentes parties prenantes publiques et privées, aux diverses étapes de préparation de tous les livrables pertinents, et rendre compte de la manière dont les commentaires ont été pris en compte.**

14. **Appuyer les activités de sensibilisation en amont de l'adoption, notamment auprès des parties publiques, y compris le Parlement.**

C. ACTIVITÉS

15. **Phase d'audit** : réaliser un examen de la législation applicable à la RDC (y compris la législation OHADA) et pertinente pour le développement et la mise en œuvre d'un projet hydroélectrique, y compris dans le cadre d'un schéma de PPP. Il s'agit en particulier du droit primaire et dérivé relatif aux domaines suivants : énergie ; Eau ; sylviculture ; l'utilisation des sols (y compris l'acquisition ou l'expropriation) ; la réglementation des investissements (y compris les investissements étrangers) ; passation de marchés ; PPP ; l'évaluation de l'impact social et

² À la date d'élaboration des présents termes de référence, la loi Inga n'a pas encore été adoptée par le Parlement. En conséquence, toute référence à la « loi Inga » figurant dans le présent document doit être interprétée, selon le cas, comme renvoyant soit à la loi telle qu'adoptée par le Parlement, soit, en l'absence d'adoption, au projet de loi Inga.

environnemental ; la réinstallation involontaire ; consultations et griefs des intervenants ; la sécurité des barrages ; le travail et les conditions de travail ; impacts sur les biens culturels ; normes techniques et de sécurité ; les titres et garanties, y compris lorsqu'ils sont émis par l'État, et les dettes de l'État ; emploi ; droit des sociétés ; faillites ; impôts et douanes ; la réglementation bancaire et les changes ; l'exécution des contrats et le règlement des différends ; et immunités. D'autres textes de droit local qui pourraient s'appliquer à la réalisation du projet pourraient également devoir être examinés. L'audit portera également sur les obligations de la RDC en vertu du droit international et des traités pertinents pour Inga 3 et sur la mesure dans laquelle les lois et réglementations nationales existantes doivent être modifiées pour se conformer à ces obligations.

16. **Phase des options** : (i) fournir une évaluation des lacunes identifiées et des besoins d'amélioration ; (ii) présenter des options pour résoudre les problèmes qui ont été identifiés, notamment par le biais de la Loi Inga et/ou de tout amendement nécessaire à la Loi Inga, ainsi que de la législation dérivée et/ou des décrets d'application de la Loi Inga, d'autres actes législatifs ou réglementaires existants ; (iii) cerner les questions propres à une transaction qui pourraient être réglées par voie contractuelle ; et (iv) organiser et faire une présentation aux entités gouvernementales, à l'ADPI-RDC et à l'équipe de la Banque mondiale pour présenter les conclusions des phases d'audit et d'options et pour présenter les recommandations et les prochaines étapes proposées pour la phase ultérieure.

17. **Phase de rédaction et consultations** : (i) **préparation des projets d'amendement(s) à la Loi Inga si nécessaire, et d'une liste de textes de droit dérivé à la Loi Inga ; (ii) appuyer l'ADPI-RDC dans la tenue de consultations avec les parties prenantes concernées ; (iii) indiquer, le cas échéant, les modifications apportées à d'autres lois et instruments réglementaires applicables.**

18. **Sensibilisation** : aider les autorités de la RDC à mener une campagne de sensibilisation sur la justification, la structure et les principaux points à retenir de la Loi Inga, et d'autres modifications législatives ou réglementaires proposées.

D. LIVRABLES, SYNCHRONISATION

19. **Rapport de lancement et méthodologie** : un mois après la signature du contrat.

20. **Rapport d'audit et proposition de plan/stratégie de consultation des parties prenantes** : quatre mois après la signature du contrat. Tout commentaire sur le rapport d'audit sera fourni par ADPI-RDC au plus tard un mois après sa soumission. Le rapport d'audit final sera soumis par le cabinet au plus tard 15 jours après la réception des commentaires d'ADPI-RDC, pour l'approbation finale d'ADPI-RDC.

21. **Projet des mesures d'application à Loi Inga et d'autres instruments réglementaires nécessaires à la mise en œuvre de la loi Inga ; consultations des parties prenantes** :

- Version 1 de la Loi Inga, avec liste des mesures d'application et tableau des actes réglementaires proposées : 3 mois après l'approbation par ADPI-RDC du rapport final d'audit ;
- Rapport de synthèse sur les consultations et l'engagement des parties prenantes : les consultations seront menées dans un délai d'un mois après la soumission de la version 1 de la Loi Inga, et un résumé des résultats de ces consultations et des amendements proposés au projet de Loi Inga sera fourni à ADPI-RDC dans les 15 jours suivant la fin du processus de consultation.

- Version 2 de la Loi Inga, avec liste des décrets d'application et tableau des autres modifications législatives ou réglementaires proposées : 1 mois après l'approbation par ADPI-RDC du rapport de synthèse de l'engagement des parties prenantes ; et
- Version finale de la Loi Inga, avec liste des mesures d'application et tableau des autres modifications législatives ou réglementaires proposées : 1 mois après réception des commentaires sur la version 2 de la Loi Inga.

22. **Sensibilisation** : un rapport de synthèse à distribuer et quatre ateliers avec des publics cibles sélectionnés. À réaliser dès la promulgation de la loi Inga³

E. PROFIL ET EXPÉRIENCE DE L'ENTREPRISE

23. Le cabinet doit justifier d'une expérience pertinente dans les domaines suivants :

- (a) La rédaction législative et réglementaire ;
- (b) Le conseil aux gouvernements ;
- (c) Les projets d'infrastructure et d'hydroélectricité, y compris les questions réglementaires et transactionnelles ;
- (d) Le PPP ;
- (e) La collaboration avec les institutions financières internationales ;
- (f) La collaboration avec l'Afrique,

Disposer d'une expérience significative de travail dans les pays de l'OHADA, en particulier la RDC, est un atout.

24. L'équipe proposée par le cabinet devra au moins posséder une expertise en :

- a) Droit des affaires et des sociétés ;
- b) Légistique ;
- c) PPP et financement de projets ;
- d) Électricité ;
- e) Eau ;
- f) Droit immobilier ;
- g) Droit des marchés publics ;
- h) Lois relatives aux garanties sociales et environnementales ;
- i) Lois et système juridique OHADA ;
- j) Droit international et les normes des banques multilatérales de développement

25. L'équipe comprendra au moins un avocat qualifié pour travailler en RDC, possédant des compétences et une expérience pertinente pour le projet. Dans la pratique, les candidats devraient idéalement être constitués d'un consortium composé d'un cabinet d'avocats international et d'un cabinet d'avocats local. Les cabinets d'avocats locaux sont éligibles pour soumissionner à la mission dans le cadre d'un consortium avec plus d'un cabinet d'avocats international.

³ À la date d'élaboration des présents termes de référence, la loi Inga n'a pas encore été adoptée par le Parlement. En conséquence, toute référence à la « loi Inga » figurant dans le présent document doit être interprétée, selon le cas, comme renvoyant soit à la loi telle qu'adoptée par le Parlement, soit, en l'absence d'adoption, au projet de loi Inga. Les pouvoirs publics mettent en œuvre les diligences nécessaires en vue de l'adoption et de l'entrée en vigueur de la loi Inga. Dans ce cadre, l'ADPI-RDC veillera à ce que ses actions s'inscrivent en cohérence avec ces démarches.

26. Tous les membres clés de l'équipe doivent être en mesure de travailler en français et en anglais.

F. MÉTHODOLOGIE

27. **Orientation générale.** Le cabinet sera engagé par, et travaillera sous la direction d'ADPI-RDC. ADPI-RDC sera responsable du paiement des honoraires encourus par le cabinet dans le cadre de cette mission, et le cabinet sera tenu à une obligation de diligence envers, et adressera ses rapports à, ADPI-RDC. ADPI-RDC fournira les informations orales et écrites nécessaires à la réalisation de son mandat. Elle facilitera également le dialogue et l'organisation des réunions, le cas échéant, avec toute autre partie que le cabinet pourrait avoir besoin de consulter dans le cadre de son mandat.

28. **Organisation du travail.** Une méthodologie de travail sera convenue dans le cadre du rapport initial, y compris les dispositions relatives aux diligences nécessaires et au calendrier proposé. Il est entendu que des interactions régulières seront nécessaires pour cette mission - oralement et par écrit, en personne et virtuellement. ADPI-RDC peut exiger, en plus des livrables énumérés à la section D ci-dessus, la production de courtes notes sur des questions précises

29. **Missions.** Le cabinet organisera au moins trois missions au siège d'ADPI-RDC : (i) une en phase d'audit ; (ii) une après l'achèvement de la phase d'évaluation des options, lorsque l'approche probable du projet hydroélectrique d'Inga 3 devient claire, y compris pour mener des consultations ; (iii) une au stade de la sensibilisation. Des missions ou des réunions supplémentaires, peuvent être nécessaires et seront convenues entre les parties.

30. **Délai.** La mission sera pour une durée de 18 mois.

31. **Langue.** La langue de travail pour cette mission est le français. L'entreprise peut être invitée à fournir la traduction de toute contribution ou production en anglais.

32. **Livrables.** Tous les livrables seront partagés électroniquement par le cabinet avec ADPI-RDC, qui sera responsable de la diffusion ultérieure de ces livrables ou documents (par exemple, à des fins de consultation). Le cabinet ne partagera aucun livrable ou document lié à cette mission aux tiers, sauf instruction expresse d'ADPI-RDC. ADPI-RDC fournira une réponse rapide à tout livrable soumis dans le cadre de cette mission.