

**LOI N°1/DU.....2010 PORTANT REVISION DE LA LOI N°
1/03 DU 19 FÉVRIER 2009 RELATIVE A L'ORGANISATION DE LA
PRIVATISATION DES ENTREPRISES À PARTICIPATION PUBLIQUE, DES
SERVICES ET DES OUVRAGES PUBLICS**

EXPOSE DES MOTIFS

1. INTRODUCTION

1.1. Lors de sa première session de l'année 2006, au mois de mars, un projet de loi portant révision de la loi du 10 septembre 2002 relative à l'organisation de la privatisation a été soumis à l'Assemblée Nationale et au Sénat pour adoption.

1.2. Ces institutions ont inséré dans ce projet de loi des amendements de fond qui, au lieu d'assouplir les procédures en matière de conduite de la privatisation, rendaient plutôt cette loi beaucoup plus rigide, ce qui compliquait davantage la mise en œuvre de la politique de privatisation.

Cette loi promulguée par l'Autorité habilitée en date du 19 février 2009 comporte des dispositions rigides, en particulier en son article 1^{er}.

Cet article est ainsi libellé :

"Le Gouvernement est autorisé à céder contre paiement du prix, tout ou partie des actions, des parts sociales ou des intérêts patrimoniaux de l'Etat dans toute société à participation publique qu'il désigne, à des personnes physiques ou morales de droit privé.

Toutefois, la cession intégrale ou partielle des actions des entreprises publiques qui aurait pour conséquence de faire perdre à l'Etat la majorité qu'il détient dans une entreprise ne peut intervenir que par une loi"

L'alinéa 2 de cet article met en place une procédure très lourde ayant pour effet de compliquer, voire même de bloquer le processus de privatisation. Ainsi, l'autorisation prévue à l'alinéa 1 de cette loi n'en est pas une. Elle est donnée au 1^{er} alinéa de cet article, mais elle est retirée presque entièrement par cet alinéa 2.

Ainsi, dans le cadre de cette loi, la privatisation ne porterait que sur des sociétés publiques et mixtes dans lesquelles l'Etat est actionnaire majoritaire tout en veillant à ce qu'il le reste. La qualité d'actionnaire majoritaire confère à l'Etat des prérogatives importantes de gestion de la société.

On en déduit logiquement que si c'est l'Etat qui gère, c'est que c'est lui qui est propriétaire du patrimoine sous sa gestion. En conséquence, le résultat de l'opération effectuée n'aura pas abouti à la privatisation comme telle car, il n'y aura pas eu de transfert de propriété comme indiqué à l'alinéa 1^{er} de l'article 1 de cette loi. Le transfert de propriété n'aura été que partielle et permettra à l'actionnaire majoritaire avant l'opération de privatisation de le rester même après cette opération.

1.3. **Cet alinéa de la loi sur la privatisation susceptible de bloquer ou de paralyser son aboutissement n'est pas repris dans la présente loi. En effet, pour leur garantir la poursuite de leur activité, certaines sociétés à participation publique doivent être restructurées ou privatisées.**

Autrement dit, il faut adopter une réforme appropriée à chaque société dictée par le résultat du diagnostic approfondi sur sa situation et formuler des propositions des voies et moyens de son redressement.

1.4. **Face à la volonté politique du Gouvernement régulièrement réaffirmée en vue de la poursuite de la réforme des Sociétés à Participation Publique, une loi dont le contenu est en contradiction avec cette volonté devrait être révisée sans délais pour qu'elle ne constitue pas une entrave au redressement des multiples sociétés en difficultés.**

Cette révision a donc pour objet de mettre à la disposition des organes chargés de la conduite du processus de privatisation un cadre légal de la privatisation souple et favorable à la réalisation effective de cette politique. C'est l'objectif de ce projet de loi appelé à remplacer la loi n° 1/03 du 19 février 2009.

2. Contenu du projet de loi proposé.

2.1. **Ce projet de loi est composé de quatre chapitres qui comportent 30 articles.**

Le premier chapitre porte sur les dispositions générales.

2.2. **L'article 1er indique l'objet de ce projet de loi qui est celui de fixer les règles à suivre lors de la privatisation des sociétés à participation publique, des services et des ouvrages publics, de déterminer la composition et les missions de l'organe de supervision de la privatisation ainsi que ses procédures.**

2.3. **L'article 2 prévoit le principe de la privatisation par cession des actifs, actions, parts sociales ou intérêts patrimoniaux des sociétés à participation publique, des services et ouvrages publics à des personnes physiques ou morales de droit privé. Cet article 2 correspond à l'alinéa 1 de l'article 1^{er} de la loi n° 1/03 du 19 février 2009 à réviser : disposition d'autorisation générale, mais remise en cause par l'alinéa 2 dont on propose la suppression pour des raisons évoquées ci-dessus : rendre la privatisation plus souple afin que la loi y relative soit une loi d'autorisation globale et non partielle du Gouvernement à conduire la politique de privatisation dans le respect des règles et des procédures fixées par ladite loi. Le Parlement étant légalement nanti des prérogatives de contrôle a posteriori du respect de la loi par le Gouvernement lors de la réalisation de cette politique.**

L'alinéa 3 de l'article 1^{er} de la loi n° 1/03 du 19 février 2009 à réviser est également supprimé car il porte sur l'augmentation ou la réduction du capital de la société réglementée déjà par le Code des Sociétés Privées et Publiques.

2.4. **L'article 3 autorise le Gouvernement à déléguer la gestion de sociétés à participation publique, d'un service public et d'un ouvrage public ou une partie de leurs activités à une personne privée, physique ou morale, selon les modalités fixées par le Dossier d'Appel d'Offres d'abord, et par contrat ensuite.**

2.5. L'article 4 précise l'autorité qui planifie et décide de la privatisation. La décision est prise en Conseil des Ministres pour une période de 2 ans, par décret et sur proposition du ministre ayant la privatisation dans ses attributions.

En effet, l'organisation des sociétés publiques est du ressort des décrets. Il faut également un décret d'autorisation pour que l'Etat du Burundi participe dans la constitution du capital d'une société mixte. C'est pour cette raison que leur privatisation qui a pour effet la modification des statuts et la part de l'Etat dans le capital social respectivement dans les sociétés publiques et dans les sociétés mixtes doit être autorisée par le même acte, le décret du Président de la République.

Il est proposé que ce décret de privatisation soit biennuel. Il comportera toutes les sociétés, services et ouvrages à privatiser endéans une période de deux ans. Cette période permet d'éviter que le Gouvernement soit saisi cas par cas d'un projet de décret de privatisation et refasse les mêmes débats chaque fois qu'il y a un patrimoine de l'Etat à privatiser. Pour des raisons d'efficacité, ce décret peut être revu endéans cette période de deux ans pour qu'il insère d'autres structures dont la privatisation serait considérée comme urgente compte tenu de diverses circonstances.

Le dernier alinéa de l'article 4 oblige le Gouvernement à mettre la privatisation des entreprises sous programmation. Il prévoit l'inscription préalable sur la liste des « privatisables » de toute entreprise ou patrimoine de l'Etat à privatiser. La liste est approuvée en Conseil des Ministres. Il s'agit d'une innovation du présent projet de loi.

2.6. L'article 5 de ce projet de loi est également nouveau. Il prévoit que l'inscription d'une société à privatiser dans un décret biennuel de privatisation a pour effet le transfert automatique de la tutelle sur cette société au Président du Comité Interministériel de Privatisation « CIP ».

Cette disposition a pour objet de donner au Président du CIP, les prérogatives et les responsabilités requises dans la conduite de la privatisation de la société figurant dans le décret biennuel de privatisation.

Le chapitre 2 porte sur la composition et les missions de l'organe de supervision de la privatisation, le « CIP ».

2.7. Pour éviter toute confusion et les modifications de la loi qui seraient générées par les recompositions du Gouvernement et les nouvelles dénominations des postes ministériels qu'elles comportent généralement, le terme « Autorité ayant la privatisation dans ses attributions » est utilisé à l'article 6 qui indique la composition du CIP.

Dans cette composition, le nombre de ministres membres du CIP a été revu un peu à la baisse. Il est cependant proposé d'ajouter aux membres du CIP le

conseiller principal du Président de la République chargé des questions économiques pour que le suivi des activités de cet organe soit assuré au niveau le plus élevé.

De la même façon, le quorum requis pour la tenue des réunions du CIP a été fixé à 4 membres. Il est proposé que les décisions soient prises à la majorité simple. L'objectif visé est de faciliter la tenue des réunions et d'éviter des reports répétitifs de celles-ci qui retardent l'aboutissement de la privatisation. En effet, le facteur temps joue souvent un rôle déterminant dans la conduite des privatisations.

2. 8. L'article 7 constitue une innovation. Il ne figurait pas dans la loi n° 1/03 du 19 février 2009. Cet article complète l'article 6. Il précise les principales missions qui reviennent au CIP. Il est nécessaire que cet organe connaisse de manière précise son rôle en matière de privatisation.

Au point 2 de cet article, il est proposé que le CIP adopte une liste et un calendrier de privatisation des sociétés à participation publique.

La constitution d'une liste globale des sociétés à privatiser pendant une période déterminée permet au Gouvernement d'avoir une vision globale des réformes à introduire dans le secteur parapublic, de gagner du temps en ne revenant pas sur les mêmes dossiers et d'analyser, a posteriori, avec un recul, les rapports du CIP sur les réformes réalisées par rapport aux autorisations de privatisations reçues.

Le point 7 de l'article 7 montre que les rapports d'évaluation des offres précèdent ceux d'évaluation du patrimoine de l'Etat à vendre. C'est pour éviter qu'il y ait une fuite d'information sur la valeur de référence qui, une fois qu'elle serait connue, influencerait inévitablement le niveau des offres financières d'achat de ce patrimoine. Cette disposition modifie donc le 2^{ème} alinéa de l'article 11 de la loi du 19 février 2009 qui indique que la valeur de référence retenue doit être portée à la connaissance du public lors du lancement du dossier d'appel d'offres.

2. 9. L'article 8 indique la mission du SCEP qui n'a pas été fondamentalement modifiée en matière de privatisation. Il a été seulement précisé que ce service doit constituer pour une période biannuelle, une liste et un calendrier relatifs au patrimoine de l'Etat à privatiser qu'il soumet au CIP pour adoption avant approbation par le Conseil des Ministres. Il élabore des notes de stratégie et des techniques de privatisation à soumettre au CIP. De plus, l'obligation de définir et d'assurer l'exécution d'un programme national de communication pour expliquer à la population la politique de privatisation a été ajoutée.

2. 10. L'article 9 alinéa 1 figure dans la loi du 19 février 2009 en son article 6. Celui-ci est élagué de l'alinéa 2 et son contenu réadapté est repris à l'actuel article 10.

2. 11. L'article 10 indique que le travail d'évaluation du patrimoine de l'Etat à mettre en vente se base notamment, lorsqu'il existe, sur un rapport d'audit comptable et financier et/ou un audit technique, le cas échéant. La raison est qu'il y a des sociétés qui ne font pas auditer leurs comptes à chaque exercice par un auditeur externe. L'inexistence de ce rapport ne devrait pas bloquer la privatisation, qui est quelque fois une stratégie adoptée pour sauver la société en difficultés.

C. G. M. E. N.
M. P. P. S.
M. P. P. S.

Il est également prévu que la CTE peut, au besoin, demander ou faire une réévaluation des actifs corporels des sociétés visées.

2. 12. Les articles 11 et 12 figuraient dans la loi du 19 février 2009, aux articles 7 et 8.

Le chapitre III porte sur les procédures de privatisation. Il constitue une innovation.

2. 13. L'article 13 prévoit le principe d'appel public à la concurrence ou appel d'offre ouvert en matière de privatisation des entreprises publiques, sauf dérogation accordée par le CIP.

2. 14. **L'article 14 de ce projet de loi est une innovation. Il stipule que pour les services publics ou les sociétés à participation publique stratégiques et de grande dimension nécessitant de gros capitaux d'investissement et un savoir-faire spécifique en matériel et en industrie, la procédure de privatisation peut être passée par voie d'appel d'offre restreint.**

L'alinéa 2 de cet article indique que cet appel d'offre restreint entraîne une présélection des soumissionnaires qui tient compte notamment de leur expérience dans le domaine d'activité concernée.

Ces deux dispositions sont conformes à ce qui est observé ailleurs et qui constitue les meilleures pratiques en matière de privatisation.

2.15. L'article 15 de ce projet montre les éléments qui doivent figurer dans l'avis de présélection.

Ces éléments sont complétés par le CIP habilité à décider pour chaque cas notamment sur le contenu du cahier des charges, les dates de soumission des offres, les modalités et les délais de notification du soumissionnaire, etc. C'est ce que prévoit l'article 16 du présent projet de loi.

2.16. L'article 17 du projet de loi est repris de l'article 9 de la loi du 19 février 2009.

2.17. L'article 18 reprend l'article 11 de la loi du 19 février 2009 mais introduit une différence essentielle en prévoyant à l'alinéa 3 que la valeur de référence retenue en matière de prix doit rester confidentielle jusqu'à l'acte de cession. Cette insertion a pour objet d'éviter des fuites et des spéculations éventuelles sur le prix. Elle favorise la concurrence.

2.18. L'article 19 du projet était déjà prévu à l'article 13 de la loi du 19 février 2009 et se prononce en faveur de l'actionnariat populaire et ou du personnel de l'entreprise.

2.19. L'article 20 du projet figurait à l'article 14 de la loi du 19 février 2009 et envisage des facilités de paiement des titres consenties notamment aux salariés de l'entreprise.

2.20. L'article 21 est nouveau, il prévoit le changement de direction de l'entreprise et la nomination d'organes provisoires en cas de résistance à l'opération de privatisation.

Cet article prévoit le remplacement par le CIP de la Direction et du Conseil d'Administration de la société à privatiser dans laquelle l'Etat est actionnaire majoritaire, lorsque ces organes manifestent des réticences visant le blocage ou le retardement de l'aboutissement du processus de privatisation déjà décidé par le Gouvernement.

2.21. L'article 22 et tous ses alinéas était prévu à l'article 15 alinéas 1 à 3 de la loi n°1/03 du 19 février de 2009.

2.22. L'article 23 est repris de l'article 15, dernier alinéa de la loi n° 1/03 du 19 février 2009.

2.23. L'article 24 du projet est repris de l'article 17 de loi du 19 février 2009 sous révision.

2.24. L'article 25 du projet est repris de l'article 18 de la loi n° 1/03 du 19 février 2009. Toutefois, l'autorité qui décide de la renonciation au privilège de créancier privilégié à cet égard n'est pas le conseil des ministres mais le CIP comme c'était le cas dans l'ancienne loi de 2002.

2.25. L'article 26 du projet est repris de l'ancien article 19 de loi du 19 février 2009.

Le chapitre IV prévoit les dispositions finales

2.26. L'article 27 reprend l'ancien article 20 de la loi du 19 février 2009.

Cet article indique que le SCEP est chargé du suivi du respect des contrats de privatisation. Il en est de même de d'organe de régulation, lorsqu'il existe. Il est également mentionné la compétence ordinaire de l'Inspection Générale de l'Etat, celle de contrôle de conformité à la loi et à posteriori.

Il est nécessaire que l'exécution des opérations et le contrôle du suivi soient assurés par deux organes différents.

2.27. L'article 28 est repris de l'article 21 de la loi n° 1/03 du 19 février 2009. Il prévoit la création d'un fonds spécial pour financer les opérations de privatisation.

L'alinéa 2 de cet article prévoit, comme la loi dont on propose la modification, que le Gouvernement mettra à la disposition du SCEP, les ressources nécessaires au fonctionnement du CIP et du SCEP.

2.28. Les articles 29 et 30 sont classiques et indiquent notamment la date d'entrée en vigueur de cette loi.