

# **LE PARTENARIAT PUBLIC PRIVE UN OUTIL DE GESTION DE L'EAU AU LIBAN**

**BASSAM JABER  
ANCIEN DIRECTEUR GENERAL AU MINISTERE  
DE L'ENERGIE & DE L'EAU**

**8-9 Mars 2010 – PPP in Water Sector in Lebanon – Habtoor Grd Hotel**

# LE PARTENARIAT PUBLIC PRIVE UN OUTIL DE GESTION DE L'EAU AU LIBAN

## 1- Introduction

## 2- Situation de la gestion de l'eau au Liban – Aperçu historique

2.1 Avant l'Indépendance - Les Concessions

2.2 Après l'Indépendance – Les Offices Autonomes

2.3 Restructuration du Secteur de l'Eau

## 3- La Privatisation

3.1 Définition de la privatisation – Les raisons qui ont poussé à avoir recours à cet outil de gestion de l'Eau

3.2 La Loi 228 – Réglementation des opérations de privatisation

3.3 Opérations actuelles de Privatisation dans le domaine de l'Eau

3.4 Les tendances futures

## 4- Conclusion

# 1- Introduction

Le Liban est réputé - à tort – d’avoir relativement beaucoup d’eau, mais, en fait, la situation n’est pas aussi brillante que certains se l’imaginent, car les différentes études menées dans ce domaine ont montré que le Liban allait faire face à un déficit certain dans les années 2015-2020, même en menant une bonne gestion de l’eau pour satisfaire ses besoins .

Quelle ne serait donc sa situation s’il ne suivait pas une bonne gestion de ses ressources en parallèle avec une bonne gestion de la demande ?

Ce que nous avons l’habitude d’appeler la GIRE ( Gestion Intégrée des Ressources en Eau ), a besoin d’outils et de moyens dont le PPP pourrait en faire partie.

## 2 - Aperçu historique de la Situation de la gestion de l'eau au Liban

### 2.1 Avant l'Indépendance - Les Concessions

- La majorité des projets sont des Concessions de longue durée octroyées par le Gouvernement aux compagnies ou personnes ayant des moyens financiers, appliquant un cahier des charges approuvé par la Chambre des Députés ( Beyrouth, Saïda, Nabaa Tasseh etc...)
- Certains projets sont exécutés par des Organismes Sociaux ou Municipaux ( Chebaa- Merjayoun ou Tripoli etc...)

## 2 - Aperçu historique de la Situation de la gestion de l'eau au Liban

### 2.2 Après l'Indépendance-Les Offices Autonomes

- Rachat des Concessions – Offices Autonomes
- Le Ministère des T.P. puis de l'Energie & de l'Eau étudie et exécute les projets d'infrastructure et exerce sa tutelle sur les Offices Autonomes
- Les Offices Autonomes administrativement et financièrement sont :
  - des personnes morales
  - responsables de l' O & M

## 2 - Aperçu historique de la Situation de la gestion de l'eau au Liban

### 2.2 Après l'Indépendance-Les Offices Autonomes (suite)

Ces offices sont composés d'un Conseil d'Administration qui représente le pouvoir décisionnaire et d'un Directeur/Directeur Général qui exerce le pouvoir exécutif avec l'aide des autres employés de l'office.

Le décret No 4517 régleme le fonctionnement des offices et leurs relations avec le Ministère. Les Offices sont au nombre de 21 et couvrent la totalité du territoire Libanais pour ce qui est de l'eau potable, cependant certains offices sont responsables de la gestion de l'eau d'irrigation tels que Baalbeck-Hermel, Barouk, Jbeil etc...

## 2 - Aperçu historique de la Situation de la gestion de l'eau au Liban

### 2. 3 Restructuration du Secteur de l'Eau

Le Gouvernement du Liban s'est aperçu que le volume (relativement petit) de certains offices ne leur permettait d'employer le personnel et les moyens suffisants capables de faire face à la demande croissante de l'eau,

C'est pourquoi

- En 1972, parut le décret 3275 qui promulgua la loi qui réduisit le nombre des offices existants à 5 offices correspondant au nombre des Mohafazats (Governorats) de l'époque. Cependant cette loi n'a pas été mise en application ;

## 2 - Aperçu historique de la Situation de la gestion de l'eau au Liban

### 2.3 Restructuration du Secteur de l'Eau (suite)

- Le 29/5/ 2000 fut promulguée la loi 221, restructurant le Secteur de l'Eau. Cette loi fut suivie par les lois 241/2000 et 377/2001 qui fixèrent les responsabilités du Ministère et des offices après leur fusion en 4 Etablissements Publics régionaux.
- Le Ministère a pour mission d'élaborer la politique nationale de l'eau, le Plan Directeur National et d'exécuter les grands projets hydrauliques,

## 2 - Aperçu historique de la Situation de la gestion de l'eau au Liban

### 2.3 Restructuration du Secteur de l'Eau (suite)

- Quant aux Offices ils ont fusionné en 4 Etablissements Publics régionaux chargés de l'étude des projets, leur Financement, leur exécution, leur mise en fonctionnement, leur maintenance, le recouvrement de leur coûts et leur renouvellement. Ces Etablissements gèrent en outre les eaux potables, industrielles et d'irrigation ainsi que les eaux usées, et ceci en application de la GIRE qui est à la base de la protection de l'Environnement et ne se contente pas seulement de désinfecter l'eau potable avant sa distribution mais aussi de traiter les eaux usées pour éviter qu'elles ne polluent les eaux souterraines, les sources et les réseaux.

## 3- La Privatisation

### 3.1 Définition

La Privatisation ou la Participation du Secteur Privé ou le Partenariat Public Privé sont des titres différents pour une même opération à savoir que le Secteur Privé joue un rôle dans l'administration d'un service public. Il semble que le Secteur Public a été obligé d'y avoir recours dans beaucoup de pays pour plusieurs raisons dont les principales sont :

- Réduire les investissements que le Gouvernement était appelé à pourvoir
- Profiter de l'expérience acquise par le Secteur Privé techniquement et administrativement
- Améliorer les performances financières
- Assurer un service de qualité et rapide aux clients ainsi qu'un contrôle des coûts

## 3- La Privatisation

### 3.1 Définition (suite)

En 2000 parut la loi 228 qui régla les opérations de privatisation au Liban et les régularisa en soumettant la privatisation d'un Secteur à l'approbation du Parlement

La Privatisation peut prendre plusieurs formes selon :

- le degré d'intervention du Secteur Privé
- les risques que prend le Secteur Privé dans l'opération

## 3- La Privatisation

### 3.1 Définition (suite)

Les formes de privatisation sont les suivantes en allant de la plus faible à la plus forte :

- Les contrats de service
- Les contrats de gestion ou délégation de gestion
- Les contrats de location
- Les contrats de gestion avec financement des équipements
- Les BOT : construction, opération et transfert
- Les BOOT : construction, opération, propriété et transfert
- La vente complète ( divestiture)

Quant à la période d'exécution, elle varie de 1 à 3 ans pour la 1<sup>ère</sup> option, 20 à 25 ans pour la BOT et n'a pas de limites pour les 2 dernières

## 3- La Privatisation

### 3.2 La loi 228 – Réglementation des Opérations de Privatisation

Cette loi a été approuvée par la Chambre des Députés et publiée par un Décret Présidentiel le 31/5/2000, elle régit les opérations de privatisation et fixe les conditions ainsi que les domaines de son application :

1- La privatisation a été définie ainsi « Transfert en partie ou dans sa totalité, d'un projet public ou de sa gestion au Secteur Privé en suivant une des procédures légales »

2- Transfert de la propriété au Secteur Privé selon la loi, à condition que la dite loi stipule que des Institutions Régulatrices fixent les principes du transfert et du contrôle des projets privatisés. Par ailleurs, la loi 228 n'a pas dérogé au texte de l'Article 98 de la Constitution Libanaise en ce qui concerne la durée maximale des permis.

## 3- La Privatisation

### 3.2 La loi 228 – Réglementation des Opérations de Privatisation (suite)

1- Composition du Conseil Supérieur de la Privatisation

Le Décret 5540 du 23/5/2000 a réglementé le fonctionnement de ce Conseil Supérieur de la Privatisation

2- Prise en considération des principes suivants dans les opérations de privatisation:

- a) Assurer la concurrence
- b) Protéger les intérêts des consommateurs
- c) Assurer les droits de la main d'œuvre nationale
- d) Protéger le denier public et la trésorerie nationale
- e) Généraliser la participation à la propriété et au capital
- f) Attirer les investissements privés

## 3- La Privatisation

### 3.2 La loi 228 – Réglementation des Opérations de Privatisation (suite)

1- Le Gouvernement se réserve ce qu'on appelle l'Action Dorée dans la propriété des sociétés à caractère de monopole. Cette Action donnerait au Gouvernement des droits exceptionnels quant à la distribution de la propriété des autres Actions ou à des changements considérés essentiels dans les moyens de gestion de l'activité économique en question

2- Les autres clauses traitent des dispositions et conditions que le Conseil devrait suivre dans l'exécution des opérations de privatisation et laissent les détails à des décrets d'application qui seraient pris en Conseil des Ministres

## 3- La Privatisation

### 3.3 Application au Liban

- Comme cela a été cité précédemment, le Liban a été un pionnier dans l'application de la privatisation dans l'eau avant d'inventer le terme et cela par le truchement des concessions
- Il y a eu après 2 expériences : la 1ère, dans les années 80 à Aïn Delbeh, n'a pas été très heureuse et nous pensons que cela est dû aux événements qui ont sévi au Liban à cette époque, et la 2<sup>ème</sup>, au début des années 90, à Wadi Jilou où l'entrepreneur qui avait exécuté les travaux a été chargé de l'O & M et à ma retraite, quand j'ai laissé l'Administration, les stations de pompage de Wadi Jilou et de Chehabyeh semblaient être terminées la veille.

## 3- La Privatisation

### 3.3 Application au Liban (suite)

Ces 2 expériences étaient des contrats de service (O & M) ; par la suite, l'Administration a eu recours à plusieurs contrats du même genre pour des stations de pompage telles que : les puits de Nabathyeh, les puits de Ebl Es Saky, de Lucy, les stations de Wazzani et Hasbaya , ainsi que pour des stations de traitement telles que: Kafar Halda au Batroun et El Bass et Ras El Aïn à Tyr.

De plus l'Administration a eu recours au Secteur Privé dans d'autres domaines tels que l'émission des factures et leur collecte ainsi que pour faire fonctionner des systèmes financiers et comptables comme dans l'Etablissement des Eaux du Liban Sud.

## 3- La Privatisation

### 3.3 Application au Liban (suite)

- La 3<sup>ème</sup> expérience se situe entre le contrat de service et un contrat de gestion car la loi 401 du 5/6/2002 stipule dans son annexe 1, ce qui suit comme objectif du Projet

« Conclure un contrat de service et de gestion avec un entrepreneur privé pour améliorer les performances de l'Office des Eaux de Tripoli... »

De plus le texte poursuit :

« Ce Contrat constitue une 1<sup>ère</sup> expérience régie par des clauses réglementaires provisoires pour le partenariat avec le Secteur Privé et une projection des formes ultérieures que peut prendre la participation du Secteur Privé dans la gestion des services publics de l'eau... Dans le cadre de ce contrat de service et de gestion, les responsabilités administratives et légales de l'Office restent telles quelles et sans changement »

## 3- La Privatisation

### 3.3 Application au Liban (suite)

- Dans cette dernière clause, réside, peut être, la raison pour laquelle cette expérience n'a pu avoir tout le succès auquel l'on s'attendait. De toute façon, ce sujet sera présenté plus en détail par un Collègue.
- La Banque Mondiale se proposait dans le Projet de Baalbeck-Nabi Chite de procéder à un contrat de gestion déléguée, quitte à l'étendre à la totalité du périmètre de l'Etablissement des Eaux de la Beqaa, cependant la conjoncture politique n'a, peut être, pas permis de dépasser le stade d'un contrat de service pour le moment
- Enfin il faut citer qu'un contrat a été passé entre le Conseil Supérieur de la Privatisation et la SGBL pour étudier les opportunités d'une participation du Secteur Privé dans le domaine de l'eau. Cependant ce Projet n'a pas eu de suite.

## 3- La Privatisation

### 3.4 Les tendances actuelles et futures

Il est un fait que dans les pays où le Secteur Public a vraiment réussi dans les services d'eau, pour ne citer que la SONEDE et l'ONAS en Tunisie, on recherche le partenariat avec le Secteur Privé, et cela, pour plusieurs raisons, surtout, l'expérience, les prises de décisions rapides et les investissements qu'il peut pourvoir.

Au Liban, nous ne pouvons faire exception à cet état de fait, surtout que la dette publique ne permet plus au Gouvernement de pourvoir les investissements qui deviennent de plus en plus grands dans le Secteur de l'Eau. Mais il faut faire attention au fait que l'eau relève du domaine public et par conséquent ne peut être ni achetée ni vendue et que si l'on recherche la participation du Secteur Privé, cela ne pourra pas dépasser la délégation de gestion plus quelques équipements que ce Secteur pourra fournir.

## 3- La Privatisation

### 3.4 Les tendances actuelles et futures (suite)

- Cependant les termes de référence doivent être clairs, sans ambiguïté et préparés par des Consultants ayant expérimenté les différentes formes de privatisation dans nombre de régions du Globe, et connaissant les points faibles et les points forts de ce genre d'opérations.
- Un Corps Régulateur doit être une condition primordiale, il devra être composé de membres réputés par leur probité jointe à des compétences certaines.
- La participation du capital libanais devra être encouragée pour éviter toute dominance étrangère
- Les tarifs devront prendre en considération en même temps le côté social et le côté économique ;

## 4- Conclusion

Actuellement, nombre de pays tendent vers une forme de partenariat avec le Secteur Privé, et ceci, non seulement dans les pays où la gestion des ressources en eau laisse à désirer, mais encore dans des pays où le Secteur Public a marqué un succès dans sa gestion de l'eau. Cette tendance est due au fait que le Secteur Public essaie de profiter de l'expérience technique et économique du Secteur Privé et de ses possibilités financières.

Nous au Liban nous sommes conscients que notre situation nécessite des efforts communs de la part des 2 Secteurs public et privé pour arriver à une bonne gouvernance de nos services d'eau qui pourraient fournir un service de qualité au coût minimum.

**Merci pour votre Attention**