

La voie à suivre

Les recommandations pratiques pour avancer sont classées en trois piliers relatifs aux questions financières, réglementaires et aux parties prenantes et sont brièvement présentées ci-dessous sous la forme d'une liste de contrôle pour l'action. Des informations plus détaillées sont disponibles dans le rapport du pays.

PRINCIPAUX DOMAINES D'AMELIORATION

Renforcer la viabilité financière des services de l'eau

Améliorer le cadre réglementaire pour l'eau

Améliorer l'intégrité des services de l'eau, l'engagement des parties prenantes et l'intégration de la dimension de genre

LA VOIE À SUIVRE COMPREND LES ACTIONS SUIVANTES :

- **Développer des structures d'organisation améliorées pour le Ministère de l'Énergie et de l'Eau (MEE) et les Etablissements des Eaux et de l'Assainissement (EEA)** en fonction des rôles et des responsabilités clairs et améliorer la coordination entre MEE et EEA.
- **Restructurer les EEA pour atteindre les niveaux de ressources humaines et les capacités** nécessaires à assurer un fonctionnement et un entretien appropriés des actifs et la fourniture d'eau à des niveaux de service optimaux.
- **Préparer un Plan Financier Stratégique pour hiérarchiser les initiatives liées à l'infrastructure et à la gestion** décrites par la Stratégie Nationale du Secteur de l'Eau en les classant en fonction de leur impact et de leurs besoins d'investissement. Dans ce contexte, identifier les contraintes d'accessibilité à partir des budgets ou de la volonté de payer des consommateurs, des niveaux de service variables selon différents scénarios politiques, etc. pour renforcer l'intérêt du secteur privé.
- **Clarifier l'interface entre le cadre juridique spécifique au secteur de l'eau**, y compris le Code de l'Eau en attente de ratification, et la nouvelle loi sur les PPP.
- **Améliorer le système tarifaire** en tenant compte de ses impacts potentiels sur différents groupes sociaux (pauvres, femmes, jeunes) et l'accompagner avec des évaluations relatives à la volonté de payer et à l'abordabilité au niveau local et / ou au niveau national.
- **Renforcer la consultation avec les communautés** à tous les stades du développement et de la mise en œuvre du cadre réglementaire et des projets spécifiques pour identifier et diagnostiquer les problèmes sociaux et techniques découlant des différences dans les besoins et les intérêts socioéconomiques (par exemple, pauvres, femmes, hommes, jeunes, etc.) et augmenter la confiance dans les institutions publiques.
- **Renforcer les capacités des professionnels de l'eau dans l'ensemble du processus de PPP** en mettant en œuvre la disposition de la nouvelle loi sur les PPP relative à ces questions, en veillant à ce que la formation et le renforcement des capacités soient fournis aux hommes comme aux femmes.
- **En ce qui concerne les EEA, inclure un suivi et des garanties sociales dans le cadre de la formation sur la PSP**, et renforcer leur crédibilité en fournissant des rapports transparents et accessibles au public sur l'utilisation des revenus.
- **Envisager des paramètres sociaux et des indicateurs de genre** propres au secteur de l'eau pour les projets financés sur la base de la nouvelle loi sur les PPP.
- **Renforcer l'accent mis par le gouvernement sur la responsabilité sociale des entreprises (RSE)** en tant que catalyseur d'une PSP efficace dans le secteur de l'eau et évaluer les besoins d'amélioration du cadre juridique à cet égard, par ex. transparence, anti-corruption, etc.
- **Promouvoir la sensibilisation et des informations ciblées au secteur privé** en ce qui concerne les opportunités et les défis relatifs au secteur de l'eau, également en tant qu'axe de la RSE.
- **Renforcer l'intégrité et la transparence du secteur de l'eau** par des mécanismes efficaces de responsabilisation et de suivi pour évaluer les performances des institutions concernées, contrôler les actions illégales (par ex. connexions illégales, puits illégaux, etc.), assurer des procédures indépendantes pendant le recrutement du personnel et dans l'interaction entre les citoyens et les fonctionnaires.

Parmi les points forts du travail, il y a également la valeur ajoutée et la contribution au cadre existant promouvant des projets d'économie d'eau, représenté par l'Action Libanaise pour l'Environnement de la Banque Centrale du Liban (BdL). A cet égard, le Dialogue sur le renforcement du rôle des banques a mis en évidence les questions suivantes:

- **Trouver des moyens appropriés pour engager plus activement les autorités locales / municipalités**, car elles ne peuvent pas bénéficier directement des prêts pour des projets environnementaux fournis par les banques privées, éventuellement à travers la collaboration avec une tierce partie (entreprise privée, ONG, etc.).
- **Travailler en parallèle pour sensibiliser les demandeurs potentiels** à la disponibilité de mécanismes financiers pour les projets d'eau au Liban et, en même temps, encourager les banques commerciales à être plus actives dans ce processus.
- **Compléter le travail ci-dessus par le renforcement des capacités et un soutien supplémentaire aux potentiels demandeurs** à travers le Centre d'Information et de Formation aux Métiers de l'Eau (CIFME).
- **Former les praticiens et le public sur la pénurie d'eau et les solutions disponibles** (y compris des approches innovantes relatives aux ressources en eau non conventionnelles).

À propos du Projet sur la Gouvernance et le Financement du secteur de l'eau en Méditerranée

Labellisé en 2012 par l'Union pour la Méditerranée, le projet sur la Gouvernance et le Financement du Secteur de l'Eau en Méditerranée a été conjointement mis en œuvre par le Global Water Partnership-Mediterranean (GWP-Med) et l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE).

L'objectif de ce projet régional de la durée de quatre ans (2013-2017) est de diagnostiquer les principaux goulets d'étranglement de la gouvernance limitant la mobilisation de financements pour le secteur de l'eau et de soutenir le développement de plans d'action consensuels basés sur les bonnes pratiques internationales.

Des examens des pays sont effectués pour identifier les principaux défis au financement durable grâce à un travail technique approfondi et à des dialogues nationaux multilatéraux bien informés, menés en étroite collaboration avec les ministères chargés de l'eau, tandis qu'un dialogue régional permet le partage d'expériences politiques et pratiques parmi les pays méditerranéens et la promotion des meilleures pratiques. Le projet est exécuté à travers l'interaction d'activités nationales et régionales, où le résultat du travail national s'inscrit dans le dialogue régional et les résultats et les expériences du dialogue régional renforcent le travail national.

Les partenariats stratégiques avec l'Agence suédoise de coopération internationale au développement (Asdi), le Fonds Fiduciaire de la FEMIP (FFF) de la Banque Européenne d'Investissement (EIB), le programme FEM - PNUE / PAM MedPartnership et la Composante Méditerranéenne de l'Initiative Eau de l'UE (MED EUWI) ont joué un rôle déterminant dans le lancement et la mise en œuvre effective du projet.

LE PRESENT DOCUMENT A ÉTÉ ÉLABORÉ DANS LE CADRE DU PROJET :

Gouvernance et Financement du Secteur de l'Eau en Méditerranée

PROJET LABELLISÉ PAR :



LE PROJET EST MIS EN ŒUVRE PAR :



AVEC LE SOUTIEN DE :



Image de la page couverture fournie par le Ministère Libanais de l'Énergie et de l'Eau
Description : Barrage de Chabrouh, Liban

NOTE POLITIQUE

GOVERNANCE DE L'EAU AU LIBAN :
SURMONTER LES DÉFIS
DE GOVERNANCE RELATIFS
À LA PARTICIPATION DU SECTEUR PRIVÉ

Gouvernance et Financement du Secteur de l'Eau en Méditerranée

Ce document se base sur les résultats du Dialogue libanais sur la politique de l'eau (2016-2017) mené conjointement par le Global Water Partnership - Mediterranean (GWP -Med) et le projet financé par l'UE, Mécanisme de Soutien à la Gestion Intégrée et Durable de l'Eau - Horizon 2020 (SWIM-H2020 SM) en étroite coopération avec le Ministère de l'Énergie et de l'Eau et la Banque Centrale du Liban. Le Dialogue a permis d'atteindre une compréhension commune sur les principaux domaines à améliorer parmi les parties prenantes clés pour avoir un financement durable du secteur de l'eau au Liban, aussi à travers le secteur privé, en mettant l'accent sur le rôle des banques. Une série d'actions ciblées pour y parvenir ont été décrites dans un rapport analytique du pays, ces actions sont basées sur les meilleures pratiques et les outils internationalement reconnus. Le Dialogue a été réalisé dans le cadre du Projet sur la Gouvernance et le Financement du Secteur de l'Eau en Méditerranée, labellisé par l'Union pour la Méditerranée (UpM), avec le soutien financier de l'Agence Suédoise de Coopération au Développement International (SIDA) et du projet SWIM-H2020 SM.

Financement de l'eau au Liban : Contexte du dialogue et pertinence politique

Le gouvernement du Liban est conscient des défis financiers auxquels le secteur de l'eau du pays est confronté et a considéré la participation potentielle du secteur privé, y compris des banques, pour soutenir la viabilité financière du secteur et répondre aux besoins en eau du pays.

En effet, les investissements nécessaires pour le développement de l'infrastructure prévue, y compris les interventions «plus souples» liées à la gestion (réformes institutionnelles, tarifaires, juridiques et réglementaires) sont importants et se heurtent à de fortes contraintes de financement. Le gouvernement estime que les contributions financières par le biais du budget de l'État et de l'aide publique au développement ne suffiront pas à couvrir les besoins du secteur.

Des efforts considérables ont déjà été déployés pour faire face aux défis liés à l'environnement favorable (principalement liés à la gouvernance) qui affectent le développement de la participation du secteur privé (PSP) dans le secteur de l'eau au Liban.

Parmi les plus importants exemples figurent la récente promulgation de la loi 48 du 7 septembre 2017 par le Parlement sur les partenariats public-privé et l'approbation par le Conseil des Ministres (le 7 octobre 2017) du Code de l'Eau, en attente de ratification par le Parlement (situation en décembre 2017).

Cependant, les contraintes restent importantes et concernent:

- l'incertitude institutionnelle, principalement en raison de l'application tardive et/ou limitée des lois visant à rationaliser le secteur de l'eau;
- Capacités administratives limitées au sein des autorités publiques compétentes, et ;
- Risques politiques et commerciaux élevés, notamment des taux de collecte peu élevés et un recouvrement limité des coûts, susceptibles de décourager la participation du secteur privé.

De plus, une interface plus efficace entre les entités gouvernementales, le secteur privé (y compris les banques) et la société civile est nécessaire pour établir une compréhension commune de la PSP, les opportunités et les risques d'une telle implication ainsi que les mesures et actions nécessaires pour surmonter les obstacles.

Le GWP-Med en collaboration avec l'OCDE ont déjà entamé depuis 2010 des consultations avec le secteur privé et les banques au Liban lors du Dialogue politique sur la gestion intégrée des ressources en eau mené dans le cadre de la Composante Méditerranéenne de l'Initiative Eau de l'UE (MED EUWI).

L'implication des banques dans le processus de consultation représente une nouveauté dans le pays et pourrait contribuer à la viabilité financière du secteur de l'eau. C'est également l'intérêt exprimé par le Ministère de l'Energie et de l'Eau (MEE) qui, outre les projets d'infrastructures de grande taille qui pourraient être mis en œuvre grâce à la participation du secteur privé, souhaite également poursuivre des projets de taille plus modeste avec le soutien des banques commerciales, à l'instar de ce qui est déjà réalisé dans le cadre des mécanismes de financement vert de la Banque Centrale du Liban (BdL). En particulier, l'Action Libanaise pour l'Environnement (Lebanese Environmental Action - LEA) de BdL, offre des opportunités pour la promotion de projets liés à l'eau axés sur l'économie et l'efficacité de leur utilisation.



2^{ème} atelier de consultation. De gauche à droite: Prof. Michael Scoullou, chef d'équipe de SWIM-H2020 SM, président de GWP-Med, S.E Eng. Cesar Abi Khalil, Ministre - MEE, Dr Fadi Comair, Directeur Général des Ressources Hydrauliques et Electriques - MEE, M. Mario El Khoury, BdL, Mme Esse Nilsson, Sida.

L'année 2017 a été marquée par la mise en place du cadre législatif relatif à la PSP et au secteur de l'eau avec la ratification de la loi pour la régulation des Partenariats Public-Privé et l'approbation du Code de l'Eau par le Conseil des Ministres, en attente de sa ratification par le Parlement.

La volonté du gouvernement d'améliorer la structure de gouvernance nécessaire pour attirer des investissements privés dans le secteur est clairement démontrée et reflétée dans le nouveau Code de l'Eau.

Capacité technique limitée	DÉFIS DU SECTEUR DE L'EAU	Rôles et responsabilités en mutation
Cadre législatif incomplet		Capacité institutionnelle insuffisante
Défis géopolitiques		Défis financiers
Modalités de gouvernance sous-optimales		Crise des réfugiés syriens
	Infrastructure détériorée ou inexistante	

Le dialogue national sur la politique de l'eau: Pourquoi?

L'objectif principal du Dialogue politique sur la gouvernance et le financement de l'eau au Liban mené par GWP -Med / SWIM-H2020 SM (2016-2017) était de sensibiliser sur les conditions propices à une implication plus efficace du secteur privé dans les infrastructures hydrauliques, en mettant l'accent sur le secteur bancaire, et d'identifier les incitations nécessaires à l'expansion des fonds verts dans les banques du Liban, principalement pour promouvoir l'utilisation des ressources en eau non conventionnelles dans les secteurs pertinents (agriculture, industrie, domestique, tourisme). De plus le Dialogue visait à soutenir le travail des services de l'eau. En ce sens, le Dialogue a soutenu les efforts en cours du Ministère libanais de l'Energie et de l'Eau (MEE) et de la Banque Centrale du Liban (BdL) pour une gestion et un financement plus durables des ressources en eau dans le pays.

En particulier, le Dialogue s'est concentré sur l'élaboration:

- du rapport national intitulé «Gouvernance de l'eau au Liban: surmonter les défis de la participation du secteur privé» qui vise à être utilisé comme un outil par les décideurs politiques et comme une référence sur la PSP pour le secteur de l'eau dans le pays;
- des critères techniques pour les projets d'eau bancables dans le cadre du mécanisme de financement 'Action Libanaise pour l'Environnement' (Lebanese Environmental Action - LEA) de BdL, qui permet aux banques commerciales d'offrir des prêts avec des taux d'intérêt très bas pour les projets d'économie d'eau. etc.;
- du type de projets à petite échelle pouvant être sélectionnés en tant que cas pilotes pour une évaluation et une mise en œuvre plus poussées grâce au soutien du secteur privé / des banques, contribuant ainsi, par un apprentissage pratique, à une meilleure compréhension des conditions favorables à la PSP dans le secteur de l'eau.

Le Dialogue a pris en considération des questions transversales clés, notamment l'importance de l'intégration du genre et de la responsabilité sociale des entreprises (RSE) ainsi que la nécessité de prendre en compte des critères socio-économiques tels que l'accessibilité financière et la volonté de payer. Ces questions ont été intégrées à la fois dans le rapport national et dans les consultations axées sur le rôle des banques privées et sur l'élaboration de critères techniques pour les projets d'eau dans le cadre de LEA. Ayant engagé plus de 110 parties prenantes, le Dialogue a été basé sur des consultations multipartites qui ont guidé et validé le développement par étapes du travail technique.

Trois ateliers de consultation ont constitué les étapes clés du processus et ont contribué respectivement à:

- Lancer le dialogue sur le renforcement du potentiel de participation du secteur privé dans les infrastructures hydrauliques au Liban, en mettant l'accent sur le rôle des banques et préparer le terrain pour le travail technique à effectuer (mars 2017);
- Présenter et discuter les conclusions relatives au rapport national et un ensemble de critères techniques provisoires pour le financement des projets d'eau dans le cadre du mécanisme LEA de BdL (octobre 2017);
- Présenter le rapport final (novembre 2017) et faire progresser la discussion sur l'élaboration de critères techniques pour les projets relatifs à l'eau, y compris les aspects socio-économiques.

Les principales parties prenantes impliquées dans le processus ont inclus des agences gouvernementales, des établissements d'eau, le secteur privé, y compris les entreprises et les banques, des organisations régionales et internationales et des donateurs, des universités, ainsi que la société civile. La dynamique positive représentée par l'évolution de la législation relative aux PPP et au secteur de l'eau a permis de renforcer le processus et les résultats du Dialogue.

En outre, les commentaires des banques reçus tout au long de l'activité ont été cruciaux pour l'élaboration des critères, en raison de leur expérience dans le soutien de projets environnementaux dans le cadre d'autres financements pour l'environnement de BdL et de leur compréhension du marché relatif à ces projets.

INSTANTANÉ DU DIALOGUE: DIALOGUE POLITIQUE – MÉTHODOLOGIE



«Ce que nous faisons aujourd'hui est un important pas en avant et un résultat direct de nos efforts cohérents pour explorer le potentiel de la PSP dans le secteur de l'eau, des efforts qui ont commencé en 2009 avec l'aide et la contribution de GWP-Med, la Composante Méditerranéenne de l'Initiative Eau de l'UE et l'OCDE et tous les acteurs libanais qui ont activement participé à ce Dialogue.» Avec ces mots, le Dr. Fadi Comair, Directeur Général des Ressources Hydrauliques et Electriques, s'est exprimé au nom de SE Eng. Cesar Abi Khalil, Ministre de l'Energie et de l'Eau et a reconnu la valeur ajoutée du Dialogue lors de la séance d'ouverture du 3^{ème} atelier de consultation.

Quels sont les principaux résultats du dialogue sur les politiques?



3^{ème} atelier de consultation, Beyrouth, 8 novembre 2017

Le travail technique axé sur les conditions nécessaires à une participation réussie du secteur privé (PSP) au Liban s'inscrit pleinement dans le processus en cours de réforme du secteur de l'eau et d'amélioration du cadre juridique pour les PPP.

De plus, l'élaboration des critères pour les projets bancables relatifs à la gestion des ressources en eau non conventionnelles et tenant compte des aspects socio-économiques, contribue également aux efforts déployés par BdL et les banques privées pour renforcer l'efficacité du secteur de l'eau à travers le mécanisme de financement vert LEA.

Corroborée par les consultations des parties prenantes, l'analyse a mis en évidence, entre autres, les questions clés suivantes:

- La mise en œuvre de **la loi sur les PPP nouvellement ratifiée** devrait assurer la transparence en fixant les détails du mécanisme d'appel d'offres, qui implique toutes les parties prenantes, et les principaux éléments de l'accord de PPP.

- En vertu de la loi, **le Haut Conseil pour la Privatisation et les PPP assume les fonctions de l'Unité PPP**, qui sera composée d'experts en matière de PPP dans les domaines du financement, de la négociation et de la passation de marchés. L'unité sera également responsable de la formulation du programme de PPP, ce qui permettra d'établir la crédibilité et l'engagement du gouvernement libanais à un pipeline de projets PPP et de fournir ainsi un confort aux investisseurs.

- Des fonctions de réglementation importantes doivent encore être mises en place** avant et pendant le processus d'introduction de la PSP. En particulier, la capacité au sein des établissements d'eau et d'assainissement (EEA) doit être renforcée afin de pouvoir traiter efficacement la PSP.

- La répartition des rôles et des responsabilités** entre le gouvernement, les établissements publics de l'eau et les autorités locales, principalement en ce qui concerne la supervision de la performance et les obligations contractuelles du secteur privé, **doit être mieux définie**. Le manque de moyens et de capacités au sein des administrations publiques conduit à une redéfinition *de facto* des responsabilités et accroît la perplexité institutionnelle.

- Le risque commercial est élevé** compte tenu des performances actuelles des EEA. En particulier, la faiblesse des taux de recouvrement des coûts limite les perspectives de rentabilité du secteur privé.

- Les tarifs appliqués et les taux de collecte liés à l'eau potable ne permettent pas la récupération des coûts**, même opérationnels. La tarification des services d'assainissement pourrait aider à faire ressortir le potentiel de revenus et à soutenir les capacités financières des EEA afin qu'ils puissent être en charge du service. Les tarifs liés aux services d'assainissement ont été appliqués récemment sous forme d'un forfait symbolique à tous les consommateurs d'eau dans le pays et des frais légèrement plus élevés à tous les abonnés raccordés aux réseaux d'eaux usées dont l'eau est traitée dans une station d'épuration.

- Le risque politique**, tant interne qu'externe, **est important** en raison de la situation turbulente dans la région.

- Les banques commerciales manifestent un grand intérêt à soutenir les projets d'économie d'eau** en utilisant les mécanismes de financement vert existants (tels que LEA de BdL), puisque la gestion efficace de l'eau est reconnue comme une question clé pour le Liban. Cependant, les retours sur investissement pour de tels projets sont lents et ceci pourrait décourager les demandeurs.

- Les entreprises privées et les banques peuvent s'impliquer davantage à travers leur composante de responsabilité sociale d'entreprise (RSE)** et explorer où les intérêts des parties prenantes coïncident avec ceux de leurs activités.

- L'engagement des parties prenantes et l'encouragement de la participation du public à la prise de décision sont actuellement peu pratiqués** au Liban et généralement laissés à l'initiative et à l'engagement des promoteurs / donateurs d'un projet.

- L'analyse sociale tenant compte des attitudes et des comportements liés à la gestion et aux services de l'eau dans une perspective de genre** n'est généralement pas réalisée, bien qu'elle soit essentielle pour soutenir les efforts de communication et de sensibilisation.