

LA NÉCESSAIRE RÉFORME DE LA GOUVERNANCE DU PORT DE BEYROUTH

Dans le cadre du projet de reconstruction du Port de Beyrouth, le gouvernement libanais entend réfléchir à une restructuration de la gouvernance portuaire afin de se conformer aux standards internationaux. Depuis les années 1990 et jusqu'à aujourd'hui, le port est géré par un comité provisoire nommé « Gestion et Exploitation du port de Beyrouth », dont le statut n'est pas clairement défini.

Le Port de Beyrouth est actuellement géré par le comité provisoire de gestion et d'exploitation du Port de Beyrouth (GEPB). Organisme concessionnaire du port, GEPB est plus particulièrement chargé des investissements portuaires lourds, y compris en termes d'équipements tels les grues, et confie à des opérateurs privés la gestion des opérations d'exploitation, en particulier celle du terminal à conteneurs. Le comité dispose d'une relative autonomie vis-à-vis des autorités libanaises mais ne constitue pas une autorité portuaire à proprement parler. Son statut complexe et unique en son genre, initialement pensé comme provisoire, n'a pas été révisé depuis la création du comité dans les années 1990.

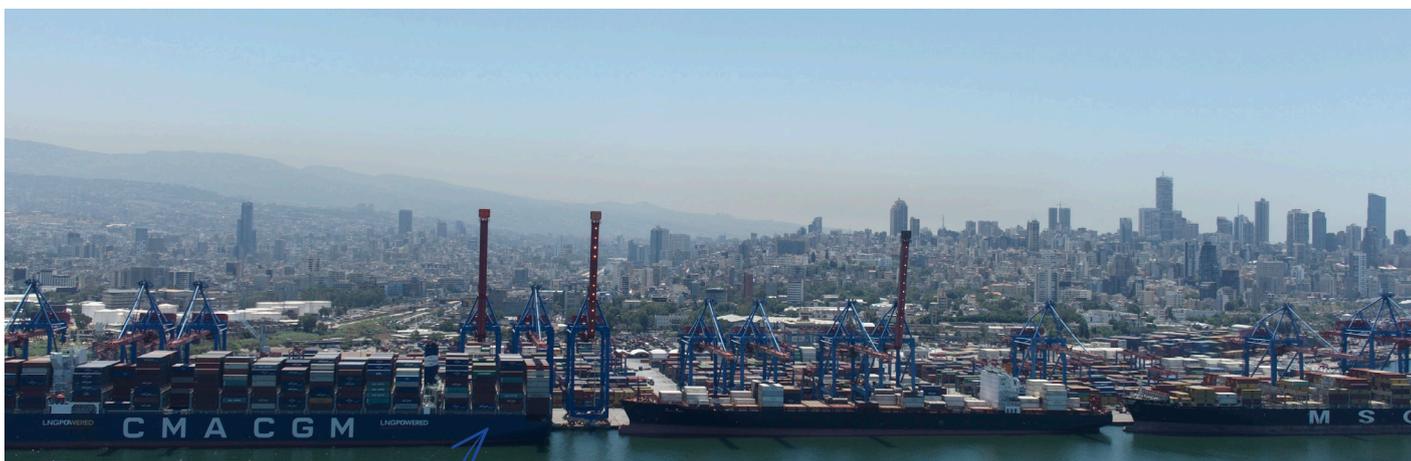
Face à cette situation et compte-tenu des enjeux liés aux événements récents, une réforme d'ensemble de la structure gérant le Port de Beyrouth est désormais envisagée afin que celui-ci soit géré selon les standards internationaux

prévalents dans les grands ports.

A ce titre, l'assistance technique française alimente les réflexions du gouvernement libanais quant aux modalités de modernisation de la gouvernance portuaire à travers la mise à disposition d'une expertise spécialisée. Ainsi, dans le cadre des discussions en cours, plusieurs études comparatives sur les modalités d'organisation et de gestion portuaire ont été réalisées afin que les autorités libanaises puissent explorer diverses options de réforme. Par exemple, la plupart des ports méditerranéens ont adopté le modèle de Landlord Port ou Port Aménageur. Dans ce cas de figure, le port, véritable autorité portuaire, confie par contrat à un opérateur le financement et l'exploitation de certaines infrastructures et équipements portuaires.

CONTEXTE

Dans le cadre de l'aide française en réponse à l'explosion du 4 août 2020 dans le port de Beyrouth, au Liban, la France s'est très rapidement mobilisée et a réuni une équipe d'experts. Les travaux portent sur l'identification des besoins de reconstruction du port et la proposition de solutions d'amélioration de son fonctionnement : gouvernance, douanes, digitalisation, sécurisation, aménagement, etc. C'est l'opérateur Expertise France qui en assure la bonne coordination.



Expertise France a mis en place une démarche « bottom up » au plus près du terrain pour aider à la réforme de la structure de gouvernance du Port.

Expertise France a mis en place une démarche "bottom up"



Avec Nico Vertongen et Pierre Sultan

Nico Vertongen travaille pour Expertise France en tant qu'expert en gouvernance, sûreté et sécurité portuaire sur divers projets au Liban et en Afrique de l'Ouest notamment.

Pierre Sultan, avocat au Barreau de Paris, est expert en Partenariats Public/Privé et en réforme institutionnelle. Ils sont tous les deux mobilisés par Expertise France pour accompagner les réflexions du Ministère libanais des Travaux publics et des Transports et du Port de Beyrouth.

Quels problèmes de gouvernance et d'exploitation portuaires sont identifiés sur le Port de Beyrouth ?

Le comité gérant actuellement le Port de Beyrouth n'agit pas comme une autorité portuaire à proprement parler. Il n'y a pas à ce jour d'autorité portuaire unique assumant la supervision globale de l'activité portuaire, la passation des contrats, la coordination de la sûreté et de la sécurité. L'ensemble de ces tâches sont partagées entre GEPB, le ministère des Transports et d'autres autorités, sécuritaires notamment. Ce modèle de gestion difficilement lisible est unique en son genre et trouve ses origines dans le contexte politique libanais à l'issue de la guerre civile (1975-1990). La complexité de ce mode de gouvernance freine la mise en conformité du Port de Beyrouth avec les normes et standards internationaux en matière de gouvernance portuaire, mais aussi de sûreté et de sécurité. C'est pourquoi, le gouvernement libanais a entamé une réflexion pour le réformer.

Quelles sont les avancées en la matière trois ans après l'explosion survenue au port ?

La réforme du Port de Beyrouth doit être appréhendée en tenant compte des projets globaux lancés par le gouvernement.

Tout d'abord, une nouvelle loi sur la commande publique a été adoptée en juillet 2021. Elle a permis d'introduire des principes fondateurs

du droit de la commande publique (inclusion, transparence, exigence, professionnalisme, soutenabilité, jeu de la concurrence...) et des définitions complètes de nouveaux concepts identifiés et réglementés, comme des infractions telles que le népotisme ou le conflit d'intérêts. Bien que cette loi ne soit pas dédiée directement à la réforme portuaire, le Port de Beyrouth en tant qu'entité publique y est soumis. Désormais, le Port soumet systématiquement les projets de marchés publics aux autorités libanaises dédiées.

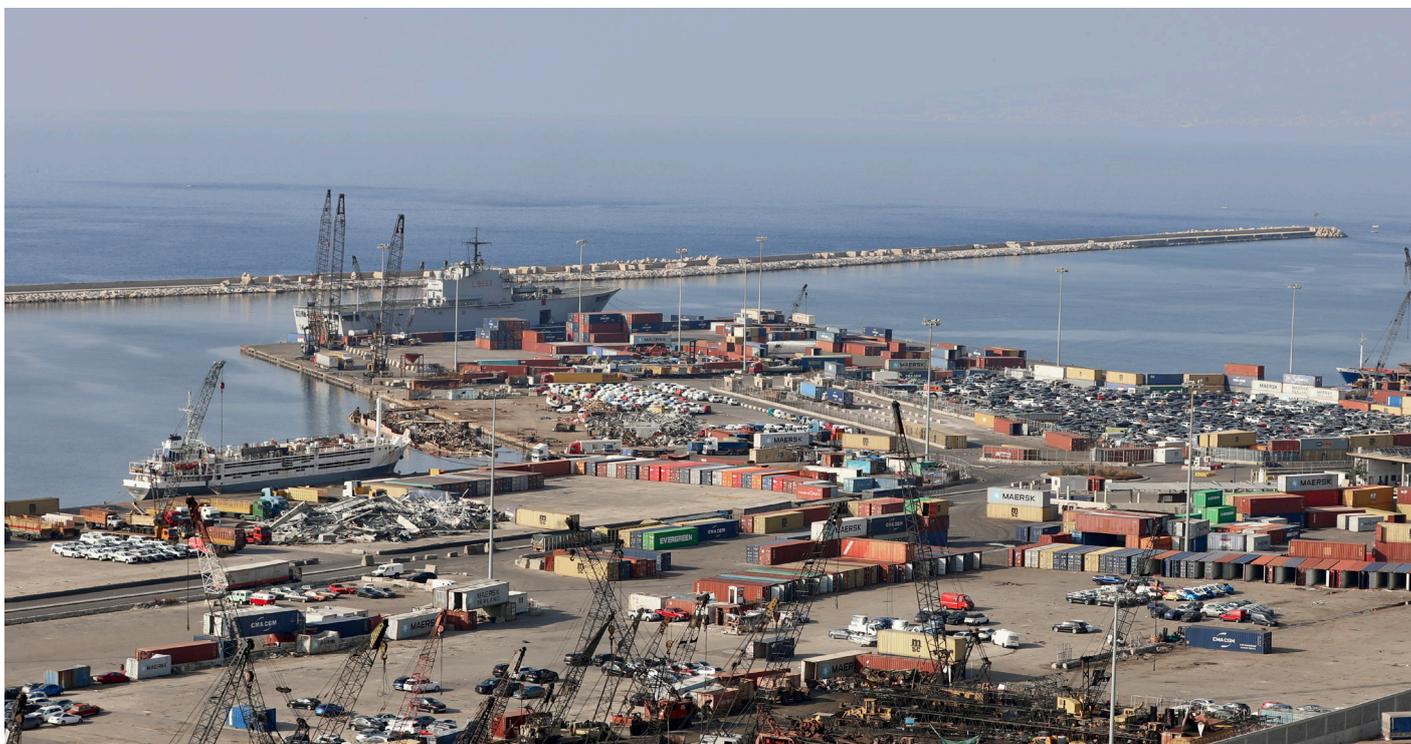
En février 2022, le Gouvernement a annoncé préparer un projet de loi portuaire, avec le soutien principal de la Banque mondiale. Ce projet de loi, actuellement discuté au Parlement, s'appuie sur le modèle du Landlord Port (voir ci-dessus) et vise à réformer la gouvernance de l'ensemble des ports commerciaux libanais en les transformant en sociétés commerciales à capitaux publics. Cette réforme permettrait notamment aux ports de passer des contrats de concession avec des sociétés privées, qui seraient, elles, chargées du financement des équipements et de la gestion de l'activité sur leurs terminaux ou zones dédiées.

Enfin, des réflexions sur l'aménagement et l'exploitation de la zone à marchandises non-conteneurisées (ex : matériaux en vrac, roulier) ont été initiées, afin de clarifier et de formaliser les responsabilités des différents acteurs. Dans ce cadre, le ministère des Transports et GEPB ont sollicité en septembre 2022 le soutien d'Expertise France et du Grand Port Maritime de Marseille-Fos (GPMM) pour proposer des pistes d'évolution. Cette assistance a ainsi permis aux autorités de prendre connaissance de différents modèles de gestion de l'activité non-conteneurisée à partir des exemples marseillais, égyptien et tunisien.

Comment la France contribue-t-elle aux réflexions en cours relatives à la réforme de la gouvernance portuaire ?

La France, par le biais notamment d'Expertise France, appuie la réforme de la commande publique, dont la mise en œuvre de la loi sur la commande publique à laquelle le Port de Beyrouth est à présent soumis. Expertise France a aussi apporté une expertise complémentaire sur le projet de loi portuaire, en coordination avec la Banque mondiale. Les séances de travail avec le ministre des Transports ont permis de débattre des différentes pistes envisageables et de leurs implications respectives.

Le ministère des Transports et le Port de Beyrouth ont également sollicité Expertise France pour proposer des pistes d'évolution quant à l'exploitation de la zone à marchandises non-conteneurisées. Pour ce faire, Expertise France a étroitement travaillé avec le GPMM chargé de faire des suggestions de réaménagement physique. Toujours dans ce cadre, une étude comparative sur les modes d'exploitation dans d'autres ports de Méditerranée (France, Egypte, Tunisie) a été réalisée par Expertise France et le GPMM, avec le soutien des autorités portuaires concernées. Sous la coordination d'Expertise France, des responsables du GPMM ont ainsi réalisé une mission à Beyrouth et ensuite accueilli des membres du Conseil d'administration de GEPB à Marseille. Les réflexions sont toujours en cours et leur orientation est étroitement liée à l'adoption ou non de la nouvelle loi portuaire.



UN PARTAGE D'EXPERTISE ET D'EXPÉRIENCE SUR LA GOUVERNANCE PORTUAIRE :

- ▶ **6 missions d'expertise** en matière de gouvernance portuaire réalisées à Beyrouth
- ▶ **2 études comparatives** sur la gouvernance et l'exploitation portuaire dans d'autres grands ports méditerranéens
- ▶ **1 accord de coopération signé en juin 2022** entre le Port de Beyrouth et le Grand Port Maritime de Marseille
- ▶ **1 voyage d'étude** pour des membres du Conseil d'administration du Port de Beyrouth auprès du Grand Port Maritime de Marseille

A PROPOS D'EXPERTISE FRANCE

Agence publique, Expertise France est l'acteur interministériel de la coopération technique internationale, filiale du groupe Agence française de développement (groupe AFD). Deuxième agence par sa taille en Europe, elle conçoit et met en œuvre des projets qui renforcent durablement les politiques publiques dans les pays en développement et émergents. Gouvernance, sécurité, climat, santé, éducation... Elle intervient sur des domaines clés du développement et contribue aux côtés de ses partenaires à la concrétisation des objectifs de développement durable (ODD). Des savoir-faire en commun.

40, boulevard de Port-Royal – 75005 Paris
www.expertisefrance.fr