يوم برلماني حول

قانون الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص

لمحة عن المنهجية

- بحوث و دراسات علمية عالمية
- تقارير المؤسسات الرسمية
  - Cour des comptes Française
  - National Audit Office
  - Rapport du comité parlementaire français
  - Rapport du comité parlementaire de Grande-Bretagne
  - FSEP
  - ISP
  - FMI – BM - BEI
- دراسة للتجارب العالمية
  - بريطانيا
  - فرنسا
  - البرتغال
  - الهند
  - أستراليا
- دراسة للأطر القانونية التونسية
  - الإنتاج الخاص للكهباء
  - قانون الإقتصاد الرقمي
  - الإفراق ONAS
  - اللزمات
- حوصلة لميزات و عيوب الش.ع.خ.
- دراسة لمشروع القانون
  - مشروع القانون الأول
  - تقرير لجنة المالية (المجلس الوطني التأسيسي)
  - مشروع القانون الثاني
- نشر و تبسيط

الفكرة المسلمة 1

الش.ع.خ. مربحة للدولة

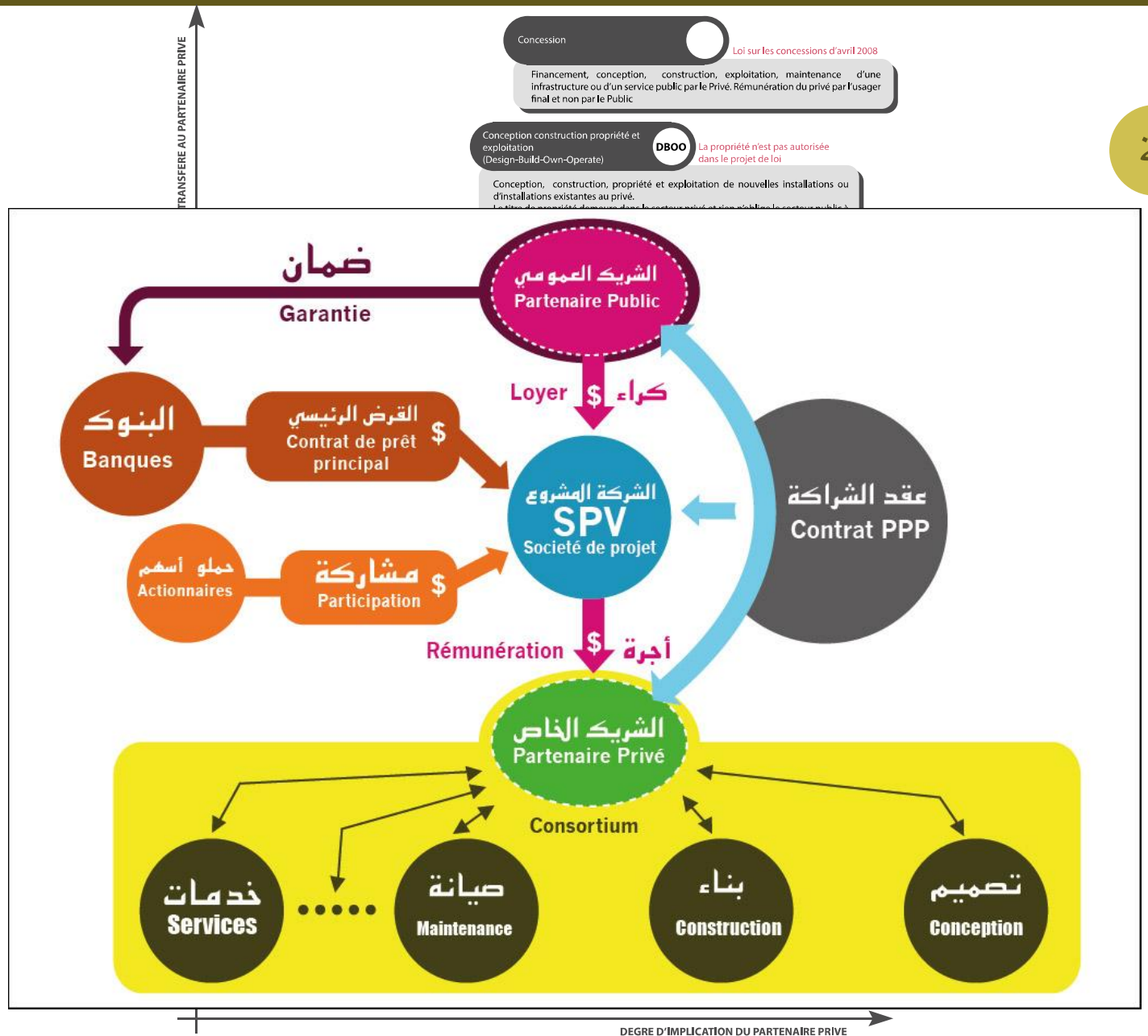
ما الفرق بين الصفقة العمومية و اللزمة و الشراكة بين القطاعين العام و الخاص ؟

	اللزمة	الش.ع.خ. (حسب مشروع القانون)	الصفقات العمومية
الموضوع	إستثمار خاص + خطر خاص	إستثمار خاص + خطر عمومي	إستثمار عمومي + خطر عمومي
المدة			
نوع الصفقة			
المبادرة بالمشروع			
خلاص الشريك الخاص			

الفكرة المسلمة 1

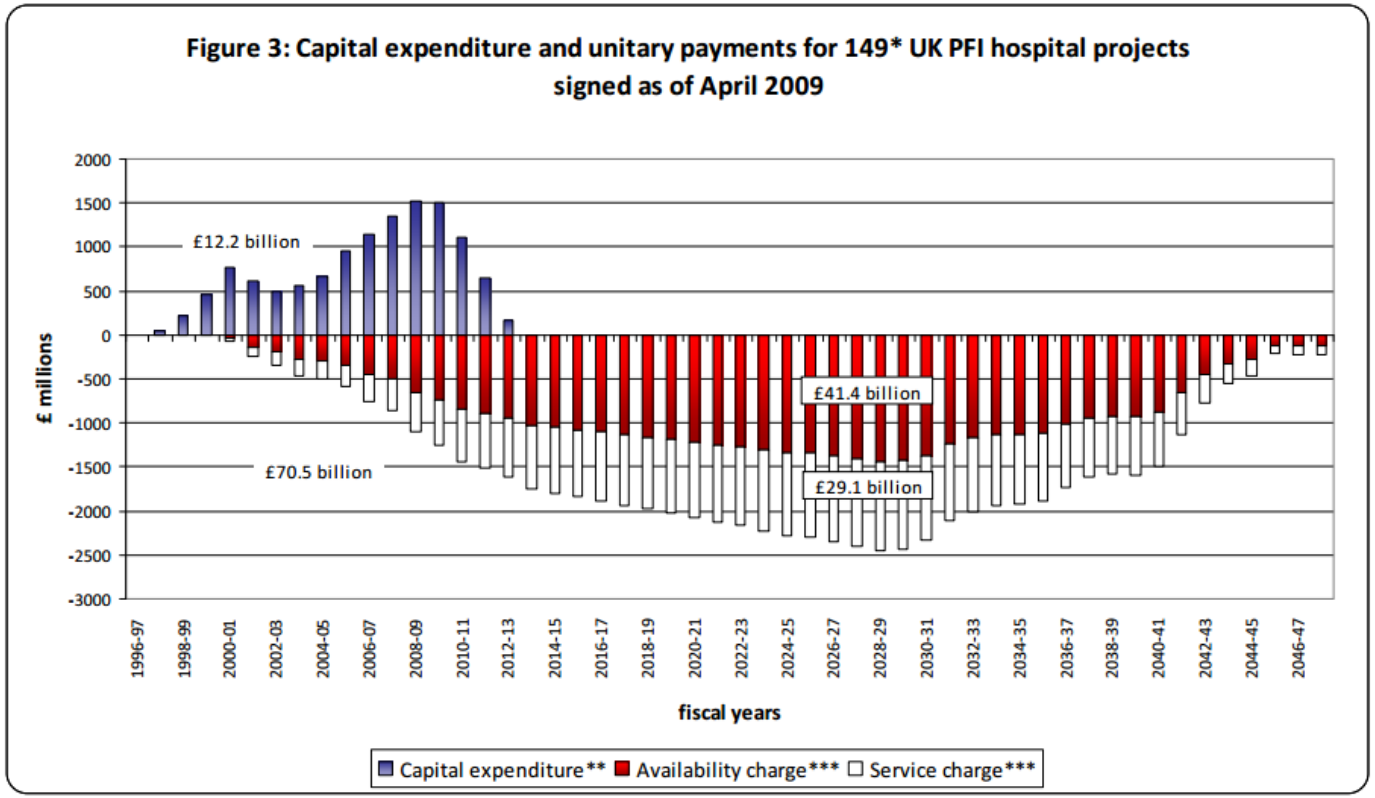
الش.ع.خ. مربحة للدولة

كيف تكون تركيبة الشراكة ؟



الفكرة المسلمة 1

الش.ع.خ. مربحة للدولة



عما تتضمن الأجرة التي يدفعها الشريك العام ؟

Source : The experience of the private finance initiative in the UK's National Health Service ; Moritz Liebe & Prof Allyson Pollock ; The Center of Public Health Policy ; Update August 2009

توصيات

لتفادي اللجوء المفرط للش.ع.خ. والكلفة المضخمة

- وجوب القيام بداراسات تقيمية **معمقة** تقارن بين الإمكانيات
- التنصيص في القانون على **محتويات الدراسة المقارنة**
- **نشر** الدراسات المقارنة و منهجياتها و نتائجها

الفكرة المسلمة 2

تسمح الش.ع.خ. بإقتسام المخاطر بين الطرفين

عن أي مخاطر نتحدث ؟

- **مخاطرمتعلّقة بالعقد** : النزاعات / التحكيم، إعادة التفاوض...
- **مخاطر متعلقة بالبناء** : تجاوز المدّة المحددة و الكلفة، بناء سيّئ، عدم إحترام مواصفات حماية، عدم إحترام المقومات الصحية...
- **مخاطر مالية** : الإفلاس (مع ضمان من الدولة)، سعر الصرف...
- **مخاطر متعلّقة بالنشاط** : إستعمال المرفق...

الفكرة المشتركة 2

تسمح الش.ع.خ. بإقتسام المخاطر بين الطرفين

كيف تحتسب قيمة المخاطر؟

منهجية إحتساب المخاطر: (مثال عن خطر متعلّق بالبناء)

- وضع قاعدة بيانات للمشاريع المماثلة في منطقة جغرافية محددة و في فترة تاريخية ممثِّلة.
- إحتساب معدل كلفة خطر البناء على هذه العيّنة.
- تطبيق نتيجة الحساب على المشروع المقيَّم.

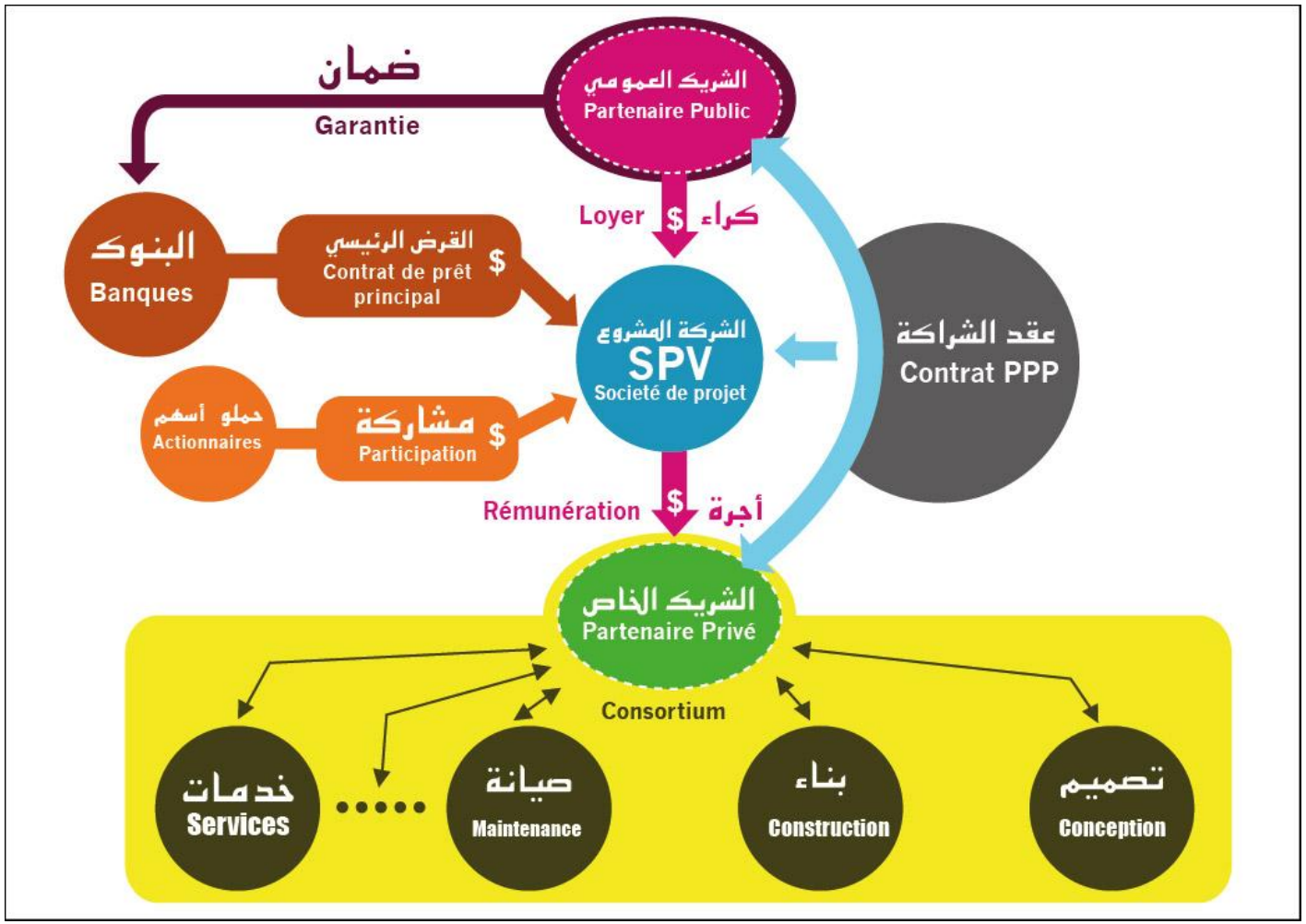
توصيات

لتمكين الطرف العمومي من التثبت من كيفية إحتساب قيمة المخاطر و التحقق من إقتسامها

نشر كل عقود الشركات و جوباً مع نشر كل المعلوات عن كيفية إحتساب قيمة المخاطر

الفكرة المقدمة 3

تسمح الش.ع.خ. بالقيام بإستثمارات دون التداين



كيف يتم تمويل المشاريع المنجزة في إطار شراكات بين القطاعين العام و الخاص ؟

الفكرة المسلمة 3

تسمح الش.ع.خ. بالقيام بإستثمارات دون التداين

هل يمكن القول أن الشراكة بين القطاعين العام و الخاص هي بديل عن التداين ؟

« En effet, les contrats de partenariat public-privé (PPP) sont susceptibles, même s'ils n'ont pas été créés pour cela et si certaines collectivités s'en défendent, de constituer un mode de financement alternatif à l'endettement bancaire. ***Ce constat justifie de retraiter les engagements hors bilan générés par ces PPP afin de les prendre en compte dans la dette****.»*

formules innovantes qui n'offrent d'avantages qu'à court terme et s'avèrent finalement onéreuses à moyen et long termes *».*

Extrait du Rapport annuel public de la Cour des Comptes françaises, 2008

Arrêté de la Cour des comptes 2010

Extrait du rapport de la Cour des Compte française, *Les partenariats public privé pénitentiaires, octobre 2011*

توصيات

لعدم الوقوع في فخ التداين المفرط و المحافظة على المرافق العمومية

إدراج خلاص رأس المال و الفوائد التي يدفعها الشريك العام (ما يقابل خدمة الدين) في خانة التداين العمومي مع إمكانية إدراج تكاليف الخدمات في نفقات التشغيل أو مصاريف الإستثمار

الفصل 15

الإدارة العمومية في خدمة المواطن والصالح العام، تُنظّم وتعمل وفق مبادئ الحياد والمساواة واستمرارية المرفق العام، ووفق قواعد الشفافية والنزاهة والنجاعة والمساءلة.

الدستور التونسي

الفكرة المقترحة
4

عقود الش.ع.خ. أقل كلفة و تسمح بإختزال الآجال

من هي الأطراف المعنية بعقود الشراكة ؟

الفكرة المقترحة 4

عقود الش.ع.خ. أقل كلفة و تسمح بإختزال الآجال

« إن تكلفة طلب العروض للشراكات العامة الخاصة أكثر ب 6 مرات من الصفقات العمومية. »

تمن طلب العروض بالنسبة لشراكة بين القطاع العام و الخاص

Unsustainable Bidding Costs – A Critical Issue For Public Private Partnerships ; Curnow, W. , Jefferies, M.C. and Chen, S.E. ; Australia

كم يستغرق من الوقت إبرام عقد ش.ع.خ. و ما هي تكلفته على الطرف العمومي ؟

- بالنسبة لمشروع بين 250 و 300 مليون دولار : 2.5 مليون دولار
- بالنسبة لمستشفى قيمته 1 مليار دولار : من 5 إلى 6 مليون دولار
- بالنسبة لمشروع بنية تحتية يتجاوز 2 مليار دولار : 30 مليون دولار

PPP Procurement Review of Barriers to Competition and Efficiency in the Procurement of PPP Projects ; *KPMG Corporate Finance ; Australia* ; May 2010

الفكرة المفتاحية
4

عقود الش.ع.خ. أقل كلفة و تسمح بإختزال الآجال

كم يستغرق من الوقت إبرام عقد ش.ع.خ. و ما هي تكلفته على الطرف العمومي ؟

آجال المفاوضات و إعادة المفاوضات حول عقد مشروع ليديك بالمغرب :

- المدة الفاصلة بين الطلاق على الزمنة و إمضاء العقد الذي تم توقيعه في 1997) و دون اجراء طلب عروض.
- ما يعادل 10 سنوات قبل 2007 سنوات بين سنة 2006 و سنة 2009 (ثلاث سنوات)

Ben Ali's Airport, Rapport de Counter Balance.

Rapport de la Cour des Comptes du Royaume du Maroc, « La gestion déléguée des services publiques locaux », 2014

Réponses de l'Autorité Délégante et de LYDEC au Projet d'insertion au Rapport annuel de la Cour des Comptes au titre de l'exercice 2009, relatif au contrôle de la gestion déléguée des services de Distribution d'Eau et d'Electricité et d'Assainissement Liquide au Grand Casablanca, 2009

توصيات

لإجتناب سوء التفاوض حول العقود و التعقيدات في الحالات الغير مرتقبة

- إقصاء الجماعات المحلية من إمكانية عقد شراكات
- دعم هيئة الشركات بكل الوسائل اللازمة لدراسة العقود و المشاريع و متابعها و إعادة التفاوض حولها إذا لزم الأمر
- عدم ترك إمكانية اللجوء إلى التحكيم الدولي و الرجوع بصفة إجبارية للقضاء التونسي
- إدراج إمكانية فض العقود بصفة أحادية من طرف الشريك العمومي في حال إخلالها بمصلحة العامة

الفكرة المفتاح 5

عقود الش.ع.خ. تعززالشفافية المنافسة الشريفة و تسمح بمقاومة الفساد

هل تستجيب الش.ع.خ لمقومات الشفافية ؟

الفصل 15

الإدارة العمومية في خدمة المواطن والصالح العام، تُنظّم وتعمل وفق مبادئ الحياد والمساواة واستمرارية المرفق العام، ووفق قواعد **الشفافية** والنزاهة والنجاعة و**المساءلة**.

الفصل 32

تضمن الدولة الحق في الإعلام والحق في **النفاذ إلى المعلومة**. تسعى الدولة إلى ضمان الحق في النفاذ إلى شبكات الاتصال.

الدستور التونسي

الفكرة المفتاح
5

عقود الش.ع.خ. تعززالشفافية المنافسة الشريفة و تسمح بمقاومة الفساد

هل تمكن الش.ع.خ. من محاربة الفساد ؟

توصيات

لإجتناب المنافسة الغير شريفة و الرشوة و الفساد و التهرب و الغش الجبائين

- وجوب نشر جميع الوثائق المتعلقة بكل ش.ع.خ خاصة المسائل المالية (الربح الإلزامي)

- عدم فتح المجال لإمكانية المبادرة من طرف الخواص

- إخضاع الش.ع.خ. لمجلة الصفقات العمومية

- لا يجب أن تحتوي التركيبة القانونية للش.ع.خ. على هيكل قانوني مقيم **بملاذ ضريبي**. يجب أن تكون شركة المشروع مقيمة بتونس.

الفصل 10

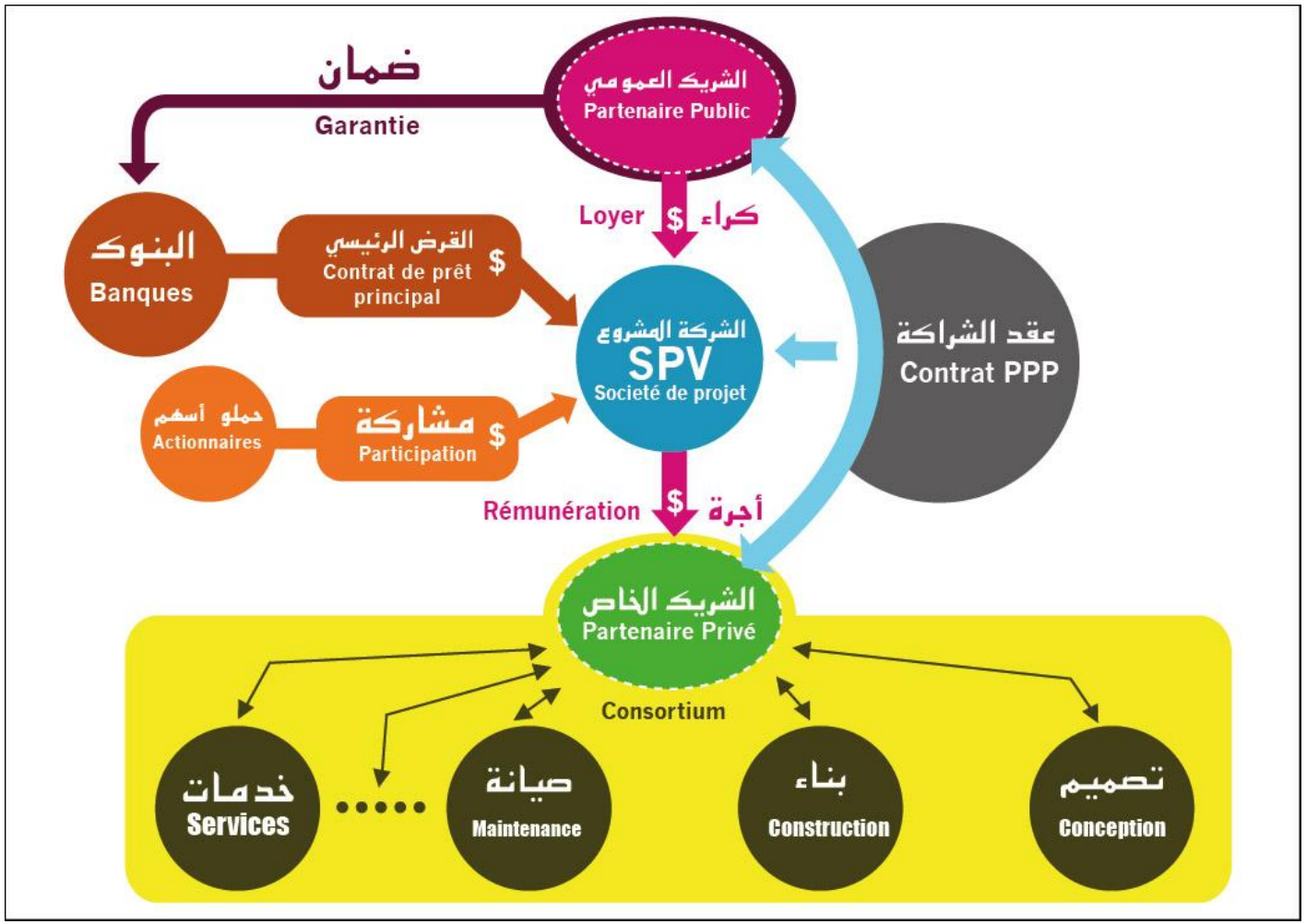
أداء الضريبة وتحمل التكاليف العامة واجب وفق نظام عادل ومنصف. تضع الدولة الآليات الكفيلة بضمان استخلاص الضريبة، ومقاومة التهرّب والغش الجبائيْن.

تحرص الدولة على حسن التصرف في المال العمومي وتتخذ التدابير اللازمة لصرفه حسب أولويات الاقتصاد الوطني وتعمل على منع الفساد وكل ما من شأنه المساس بالسيادة الوطنية.

الدستور التونسي

الفكرة المقترحة 6

سوف تمكن الش.ع.خ. من تحقيق التنمية و التشغيل و من تحسين المرافق العمومية



أي شركات تتمكن من المشاركة في هذه المشاريع ؟

الفكرة المقدمة 6

سوف تمكن الش.ع.خ. من تحقيق التنمية و التشغيل و من تحسين المرافق العمومية

« Dans tous les pays, et surtout dans le monde en développement, l'échelle d'investissement requise en matière d'infrastructure est bien trop importante pour que des entreprises privées puissent y répondre. Le développement de l'infrastructure dépend de l'engagement des gouvernements à injecter d'importantes sommes d'argent pendant de longues années. ***Les PPP n'y contribuent en rien – ils sélectionnent plutôt un petit nombre de projets parmi les plus rentables et convainquent les gouvernements de hiérarchiser les dépenses concernant ces projets, même si le développement des services publics s'en trouve faussé****. En Afrique par exemple, ils permettent de financer des hôpitaux de pointe dans quelques centres urbains où certaines personnes sont suffisamment aisées pour soutenir la médecine privée, mais pas les réseaux de cliniques universitaires ou les salaires du personnel requis pour assurer les soins au profit des pauvres. En Europe, ils assurent le financement de certaines routes à péage lucratives sur des axes routiers denses, mais non l'extension des routes non payantes afin d'améliorer l'accès aux zones rurales ou péri-urbaines. »*

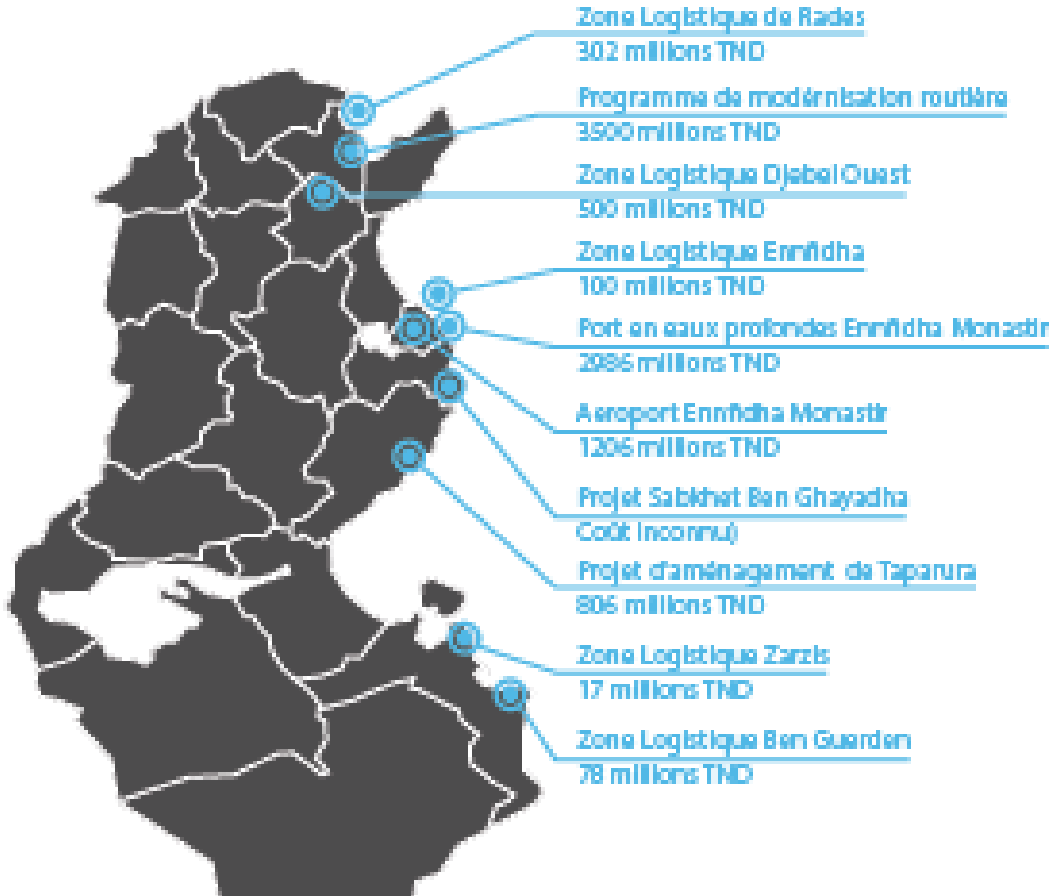
هل تحسن الش.ع.خ. من المرافق العمومية و من البنى التحتية ؟

PARTENARIATS PUBLIC-PRIVÉ (PPP) : LES RAISONS DE LEUR INEFFICACITÉ. Les multiples avantages de l'alternative publique ; DAVID HALL
Chercheur et professeur à l'université de Greenwich, 25 ans d'expérience de recherche dans le domaine des services publics, financement infrastructures

الفكرة المقدمة

6

سوف تمكن الش.ع.خ. من تحقيق التنمية و التشغيل و من تحسين المرافق العمومية



ماهي المشاريع و المجالات المعنية بالش.ع.خ. اليوم ؟

توصيات

لجعل الش.ع.خ. تستجيب لمتطلبات التنمية الوطنية

وضع إستراتيجية وطنية و على الأقل أسس منوال تنموي قبل اللجوء إلى الش.ع.خ

إقصاء المجالات الحساسة و تلك التي في علاقة بحق دستوري

تحديد مدة العقود و تقسيمها إلى أجزاء حسب الإختصاص

إعتبار الش.ع.خ. كغيرها من وسائل الإستثمار العمومي

حوصلة عامة للتوصيات

- اخضاع الشراكات العامة الخاصة لنفس مبادئ مجلّة الصفقات العمومية : الشفافية، المنافسة الحقيقية، المساواة بين المشاركين.
- إقصاء الجمعات المحلية من هذا القانون.
- لا يجب أن تتجاوز مدّة عقد الش.ع.خ. 20 عاما
- يجب على الشراكات العامة الخاصة أن تستجيب حصريّا لحاجيات الشخص العمومي و ذلك في إطار استراتيجية وطنية للتنمية و يجب أن لا تكون متأتّية من مقترحات الخواص
- استبعاد قطاعات الدفاع الوطني، الأمن، الطاقة، الاتصالات، توزيع المياه و الكهرباء، الصحة و التعليم.
- يجب على الشريك العام أن يقود على الأقل تقييمين لكلّ المشاريع التي تحمل شراكة بين القطاع العام و الخاص : (عند انتهاء الاستثمار الأصلي / بعد 5 سنوات)
- إضافة الطرق و المنهجية و معايير التقييم المقارن إلى القانون مما سيسمح بتحديد ما إذا كانت الش.ع.خ. أنفع اقتصاديا و اجتماعيا من الصفقات العمومية

- لا يجب أن تحتوي التركيبة القانونية للش.ع.خ. على هيكل قانوني مقيم بملاذ ضريبي. يجب أن تكون شركة المشروع مقيمة بتونس.
- تسجيل الكراء في خانة الدين العمومي
- يجب أن تراقب دائرة المحاسبات مشاريع الشراكة
- يجب نشر كلّ الوثائق المتعلّقة بتقييم و تحضير و اطلاق و اسناد طلب العروض و عقود الشراكات العامة الخاصة بما فيها التفاصيل المالية
- يجب أن تُتاح للشريك العمومي إمكانية الغاء عقد الش.ع.خ من أجل تحقيق المصلحة العامة و ذلك عند حصول وضعيات غير متوقّعَة.
- حكم انتقالي: القيام بمشروع نموذجي يتم على إثره تقييم للآثار الاجتماعية و الاقتصادية. هذا التقييم سيتم يقدم لمجلس نواب الشعب الذي يصوّت بعد ذلك على تعميم الشراكات العامة-الخاصة اعتمادا على النتائج.

في العالم : تقرير عن بعض تجارب القطاع الخاص في ٢٠٠٦

« La PPI [Participation Privée dans l'Infrastructure] a déçu – jouant un rôle nettement en deçà de ce qui était espéré. En matière de financement de l'infrastructure dans les villes, et de ce qui aurait pu être attendu compte tenu de l'attention dont elle bénéficiait à l'époque, et bénéficie encore aujourd'hui, dans le cadre des stratégies de mobilisation du financement de l'infrastructure… Par essence, la PPI ne jouit que d'une latitude de financement limitée en matière d'infrastructure urbaine face au vaste éventail de services d'infrastructure non-commerciaux requis dans les villes. Et même pour les services, les gouvernements locaux ont besoin de bonnes sources de financement public et certaines formes d'emprunt public s'imposent afin de réaliser dans ces domaines des investissements majeurs visant à éviter les inégalités intergénérationnelles. »

Document de recherche de la Banque Mondiale de 2006 passant en revue les investissements privés effectivement réalisés entre 1983 et 2004