الجمهورية التونسية

التقرير حول
المشاريع الاستثمارية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص واللزمات وآليات التمويل الأخرى

الفهرس

5 التقديم

5 الأهداف

6 لمحة عن التطوّر التاريخي للمنظومة التشريعية والمؤسساتية للشراكة

8 تعريف المفاهيم

10 أهداف اللجوء إلى الشراكة

11 منهجية إعداد التقرير

11 1. مجال التقرير

11 2. جرد المشاريع الموجودة ومتابعتها

12 3. جرد المشاريع المستقبلية

12 4. الوحدة النقدية المستعملة

13 5.تحييد الأثر الجبائي على معاليم اللزمات

13 6. سعر الصرف المعتمد

13 7. قيمة الاستثمارات.

14 **الجزء الأوّل : تشخيص الإطار العام للشراكة بين القطاعين العام والخاص**

14 الباب الأوّل : الإطار التشريعي والترتيبي

14 1. الإطار التشريعي للّزمات :

15 2. الإطار التشريعي لعقود الشّراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

16 3. المبادئ العامة لإبرام مشاريع الشراكة

16 - تحديد الحاجيات

16 - مبدأ المنافسة

17 - مبدأي المساواة وتكافؤ الفرص

18 - الإشهار وشفافية الإجراءات

18 - التوازن التعاقدي

18 - الحوكمة الرّشيدة

19 - النزاعات

20 الباب الثاني : الإطار المؤسساتي

20 المجلس الإستراتيجي للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

21 الهيئة العامة للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

22 الإدارة العامة للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص – وزارة الإقتصاد والمالية ودعم الإستثمار

22 اللجنة الوطنية للموافقة على المشاريع العمومية – وزارة التنمية والاستثمار والتعاون الدولي

23 مصالح وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية

23 اللجنة المختصة بالثروات الطبيعية - مجلس نواب الشعب

23 الإطار المؤسساتي المالي للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

24 الباب الثالث : مشروع تفعيل الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص
24 تقديم المشروع
25 التقدم في تنفيذ المشروع
25 المقارنة مع بعض الدول
27 **الجزء الثاني : المعطيات المتعلقة بمشاريع الشراكة**
27 الباب الأول : عدد المشاريع
27 1.جرد الموجود
27 لزمات الدولة
28 لزمات المؤسسات والمنشآت العمومية
29 عقود الشراكة
29 2. تطوّر عدد اللزمات
30 3. التوزيع القطاعي للزمات
31 الباب الثاني : المعاليم
31 1. توزيع اللزمات حسب حجم المعاليم
32 2. تطوّر معاليم اللزمات
32 - تطوّر معاليم لزمات الدولة
32 - تطوّر معاليم لزمات المؤسسات والمنشآت العمومية
33 3. التوزيع القطاعي لمعاليم اللزمات
35 4. الاستخلاص
36 الباب الثالث : الاستثمارات المنجزة
36 الباب الرابع : المشاريع المبرمجة
40 **الجزءالثالث : التوصيات**

التقديم

يمثل القانون عدد 15 لسنة 2019 المتعلق بالقانون الأساسي للميزانية تطوّرا هامّا في مجال الشفافية المالية، حيث بات مفروضا على الحكومة إرفاق مشروع قانون المالية لكلّ سنة بجملة من التقارير ومن بينها هذا «التقرير المتعلّق بالمشاريع الاستثمارية المنجزة في إطار عقود شراكة مع القطاع الخاص أو في شكل لزمة أو بواسطة آليات تمويل أخرى خارج إطار الميزانية».

وطبقا لقرار وزير المالية المؤرخ في 15 مارس 2019 المتعلق بضبط رزنامة إعداد مشروع قانون المالية للسنة ولمنشور وزير المالية عدد 9 لسنة 2019 المتعلق بإعداد مشروع ميزانية الدولة لسنة 2020، تتكفّل الإدارة العامة للشراكة بين القطاعين العام والخاص بوزارة المالية والهيئة العامة للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص (تحت إشراف رئاسة الحكومة) بإعداد هذا التقرير.

ويهدف هذا التقرير إلى نشرثقافة الشراكة وتبسيط مصطلحاتها من خلال استعراض لمحة تاريخية عن عقود الشراكة وتعريف المصطلحات التي تحفّ بها وأهمّ الغايات التي تبرّر اللجوء إليها علاوة على أهم المشاريع العمومية المنجزة أو المبرمجة للفترة القادمة.

وبالنظر إلى حداثة إحداث هيكل مختص بالشراكة بين القطاعين العام والخاص فإن المنظومة المعلوماتية للشراكة لازالت في طور البناء وعليه فإن المعطيات المقدّمة ضمن هذا التقرير تعتبر جزئية وذلك حسب ما توفر من معلومات في الوقت الحالي.

وفي نفس الاتجاه، أوصى تقرير صندوق النقد الدولي المتعلّق بتقييم الشفافية المالية العمومية[1] بوضع آلية خاصّة لتحديد ممتلكات الدولة وتعهداتها في إطار آليات الشراكة، حيث بات بالتالي من الضروري تطوير النظام المعلوماتي لمتابعة مشاريع الشراكة وتوفير الوسائل اللازمة لتفعيله.

الأهداف :

يهدف هذا التقرير إلى :

- تبسيط مفاهيم عقود اللزمات والشراكة بين القطاع العام والقطاع والخاص.
- تقديم تشخيص للإطار العام للشراكة بين القطاعين العام والخاص.
- التركيز على إيجابيات اللجوء للشراكة بين القطاعين العام والخاص.

[1] «L'évaluation de la transparence des finances publiques –Tunisie 2016» - FMI.

- تشجيع الاستثمار في الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
- اقتراح توصيات لتحسين إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

لمحة عن التطوّر التاريخي للمنظومة التشريعية والمؤسساتية للشراكة :

تعود أوّل أشكال الشراكة في تونس إلى الفترة الحسينية وتعلقت في تلك الفترة بميادين محدودة كاستغلال الملك العمومي لصيد المرجان البحري والنقل العمومي. وتطوّر اللجوء إلى اللّزمات فيما بعد عبر تمكين عدّة مؤسسات ومنشآت عمومية من إسناد اللزمات استنادا لنصوص قطاعية (على سبيل الذّكر النصوص المتعلقة بمجلة الغابات، والمنتزهات الحضرية، والملك المينائي، والملك البحري والملك المائي، والملك العمومي للطرقات...) وكذلك بتمكين الجماعات المحلية من اسناد اللزمات طبقا للقانون الأساسي للبلديات والقانون الأساسي المتعلّق بالمجالس الجهوية، وقد تميّزت هذه الفترة بتعدّد النصوص وعدم التنصيص على مبادئ وإجراءات لإبرام اللزمات وتنفيذها في أغلب القطاعات. من بين أهم المشاريع المنجزة في هذا الإطار التشريعي تهيئة ضفاف البحيرة ومحطّة توليد الكهرباء برادس ومشروع مطار النفيضة الدولي.

في مرحلة لاحقة سنّ المشرّع :

- القانون عدد 23 لسنة 2008 المؤرخ في غرّة أفريل 2008 المتعلق بنظام اللزمات الذي حدّد المبادئ العامّة التي يتعين التقيد بها عند إسناد اللزمات ووحّد الإطار الإجرائي المنطبق عليها،
- القانون التوجيهي عدد 13 لسنة 2007 المتعلق بإرساء الاقتصاد الرقمي الذي قدّم آليات الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص،

دون أن يكون لذلك تأثير يذكر على تطوّر أحداث المشاريع.

في سنة 2011 تم إحداث صندوق الودائع والأمانات الذي ينتظر أن يضطلع بدور رئيسي في تمويل المشاريع المهيكلة في صيغة الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

ثمّ تمّ سنّ القانون عدد 49 لسنة 2015 المؤرخ في 27 نوفمبر 2015 المتعلق بعقود الشّراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بهدف تنويع آليات تلبية الطلب العمومي ومصادر تمويلها وبهدف تنمية البنية التحتية وتدعيم الاستثمار العمومي والإستفادة من مهنية وخبرة القطاع الخاص. ويحدّد هذا القانون الإطار العام لعقود الشراكة

بين القطاع العام والقطاع الخاص، والمبادئ الأساسية المنطبقة عليها وطرق إعدادها وإبرامها والنظام المنطبق على تنفيذها وكيفية مراقبتها.

كما تمّ تفعيل هياكل حوكمتها في سنة 2017 خاصّة عبر إرساء الهيئة العامّة للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

وتمّ رصد التمويلات اللازمة لإرساء الأرضية المناسبة لتطوير الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص : تكوين الإطارات في عدّة وزارات وتنظيم دورات تكوينية وإنتاج دعائم إتصالية وإصدار عقد نموذجي خاص بعقود الشراكة...

في سبتمبر 2018، تمّ عقد الندوة الدولية للشراكة والتي مكّنت من تقديم أكثر من 30 مشروعا للمستثمرين الخواص والعموميين وذلك في 4 قطاعات مهيكلة :

- النقل،
- البيئة والطاقة والمياه،
- البنية التحتية والتهيئة العمرانية،
- الأقطاب التكنولوجية.

التأم هذا المنتدى بحضور مكثّف من الأطراف العموميين والخواص من تونس والخارج ومكّن بالتالي من التعرّف أكثر على المشاريع ومن حشد المشاركة في طلبات عروض الأطراف التقنية المختصّة من الأشخاص العموميين.

وسنة 2019 تمّ سنّ القانون عدد 47 لسنة 2019 المؤرخ في 29 ماي 2019 المتعلق بتحسين مناخ الإستثمار. وتهدف أحكام هذا القانون إلى دفع الاستثمار وتحسين مناخ الأعمال بتبسيط الإجراءات المستوجبة لبعث المؤسسات الاقتصادية وتيسير طرق تمويلها ودعم حوكمة الشركات وشفافيتها.

كما ضمّ جملة من الأحكام المتعلقة بتبسيط إجراءات ونظام اللزمات وعقود الشراكة.

وتمّ تسريع مشاريع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص خصوصا في مجال الطاقات المتجدّدة بجملة من طلبات العروض المعلن عنها في السنوات 2017 و2018 و2019 وهو ما مكّن من إختيار عدّة منتجين للكهرباء من الطاقات المتجددة بسعات مختلفة. ومن المهمّ أن يشمل هذا التسريع كافّة القطاعات المهيكلة والتي يمكن أن يتمّ إنجاز المشاريع فيها بصيغة الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

سنة 2020 شهدت المنظومة التشريعية والترتيبية تطورا هاما بصدور :

- **الأمر الحكومي عدد 316 لسنة 2020 المؤرخ في 20 ماي 2020 المتعلق بضبط شروط وإجراءات منح اللزمات ومتابعتها**، الّذي ألغى العمل بأحكام الأمر عدد 1753 لسنة 2010 المؤرخ في 19 جويلية 2010 المتعلّق بضبط شروط وإجراءات منح اللّزمات كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالأمر عدد 4631 لسنة 2013، وذلك بهدف التسريع في نسق إنجاز المشاريع في إطار عقود لزمات وتحفيز المتعاملين الاقتصاديين لتقديم مبادرات وأفكار مشاريع في هذا الإطار.

- **مرسوم رئيس الحكومة عدد 24 لسنة 2020 المؤرّخ في 28 ماي 2020 والمتعلّق بضبط أحكام خاصّة بحالات التمديد في عقود اللزمات**، والذي يهدف بالأساس إلى التخفيف من تداعيات الظرف الوبائي الاستثنائي المتمثّل في جائحة الكورونا «كوفيد-19» على التوازن المالي لعدّة لزمات وذلك في أغلب المجالات.

تعريف المفاهيم :

في التشريع المقارن وفي مصطلحات المنظمات والمؤسسات المالية الدولية توجد عدّة تعاريف للشراكة[2] تتقارب مضمونا فيما بينها وتختلف في مدى ارتباطها بالطلبات العمومية التقليدية وفي التفريق بين أشكال الشراكة حسب الطرف الذي يتحمّل دفع المعاليم.

أما في التشريع التونسي فتشمل الشراكات عقود اللزمات (على معنى القانون عدد 23 لسنة 2008) وعقود الشراكة (على معنى القانون عدد 49 لسنة 2015). وفي ما يلي التعاريف القانونية لها ولأهم مصطلحاتها:

اللزمة : هي العقد الذي يفوض بمقتضاه شخص عمومي يسمى «مانح اللزمة»، لمدة محددة، إلى شخص عمومي أو خاص يسمى «صاحب اللزمة»، التصرف في مرفق عمومي أو استعمال واستغلال أملاك أو معدات عمومية وذلك بمقابل يستخلصه لفائدته من المستعملين حسب الشروط التي يضبطها العقد»

مرفق عمومي (على معنى قانون اللزمات) : القيام بإسداء خدمات لتحقيق المصلحة العامة تحت الرقابة المباشرة للشخص العمومي مانح اللزمة ولأي شخص عمومي آخر يمارس مهام الرقابة طبقا للتشريع الجاري به العمل.

مانح اللزمة : الدولة أو الجماعة المحلية أو المؤسسة أو المنشأة العمومية التي

[2] حسب دليل البنك الدولي ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية والمفوضية الأوروبية.

تمكّنها هياكل المداولة من منح اللزمات وذلك مع مراعاة النصوص القانونية المنظمة لكيفية ممارسة الإشراف على المنشآت العمومية.[3]

صاحب اللزمة : الشخص العمومي أو الخاص المنتفع باللزمة والذي يبرم معه عقد اللزمة.

عقد الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص : هو عقد كتابي لمدّة محددة، يعهد بمقتضاه شخص عمومي إلى شريك خاص بمهمة شاملة تتعلق كليا أو جزئيا بتصميم وإحداث منشآت أو تجهيزات أو بنى تحتية مادية أو لامادية ضرورية لتوفير مرفق عام. ويشمل عقد الشراكة التمويل والإنجاز أو التغيير والصيانة، وكذلك الاستغلال عند الاقتضاء، وذلك بمقابل يدفع إلى الشريك الخاص من قبل الشخص العمومي طيلة مدة العقد طبقا للشروط المبينة به. ويشار إليه فيما يلي بعقد الشراكة. ويستثنى من الاستغلال المذكور أعلاه قطاعات الأمن والدفاع والسجون.[4]

الشخص العمومي (على معنى قانون عقود الشراكة) : الدولة والجماعة المحلية وكذلك المؤسسة والمنشأة العمومية المتحصلة، مسبقا، على موافقة سلطة الإشراف لإبرام عقد الشراكة.

الشريك الخاص : الشخص المعنوي الخاص.

شركة المشروع : الشركة المكونة في شكل شركة أسهم أو ذات مسؤولية محدودة طبقا للتشريع الجاري به العمل والتي ينحصر غرضها الاجتماعي في تنفيذ موضوع عقد الشراكة.

المؤسّسة الصغرى والمتوسّطة التونسية (على معنى الأمر 316 لسنة 2020) : هي المؤسّسة المقيمة الّتي لا تقل مساهمات التونسيين في رأسمالها عن 33% ولا يتجاوز حجم إستثمارها 15 مليون دينار بما في ذلك الأموال المتداولة.

المشاريع الصغرى (على معنى الأمر 316 لسنة 2020): وهي المشاريع الخاضعة لإجراءات مبسّطة لإسناد اللّزمات والّتي تتوفّر فيها إحدى المعايير التالية :

- اللّزمات المتعلّقة بإستعمال وإستغلال أملاك أو معدّات عمومية دون التصرّف في مرفق عمومي،
- كلفة إستثمار المشروع لا تتجاوز خمسة عشر مليون دينار،

[3] تمت مراجعة تعريف مانح اللزمة بمقتضى قانون تحسين مناخ الاستثمار.

[4] تمت مراجعة تعريف عقد الشراكة بمقتضى قانون تحسين مناخ الاستثمار.

- اللّزمات الموجّهة للباعثين الشبّان والّتي تكون موضوع منافسة حصرية بين هذه الفئة من المستثمرين.

اللزمات ذات الأهمية الوطنية : (على معنى الأمر 316 لسنة 2020) : هي التي يكون موضوعها إنجاز الاستثمارات والمشاريع التي تساهم في تحقيق إحدى أولويات الاقتصاد الوطني المنصوص عليها بالفصل الأول من القانون عدد 71 لسنة 2016 المؤرخ في 30 سبتمبر 2016 المتعلق بقانون الاستثمار، ويتوفر فيها أحد المعيارين التاليين :

- كلفة استثمار لا تقل عن خمسين (50) مليون دينار،

- إحداث مواطن شغل لا تقل عن خمسمائة (500) موطن شغل في غضون ثلاث سنوات من تاريخ الدخول طور النشاط الفعلي.

أهداف اللجوء إلى الشراكة :

يجد اللجوء إلى الشراكة تبريره في ضلّ الوضعية الحالية للبنية التحتية وللمالية العمومية اللتان تتميّزان بـ :

- نقص في البنية التحتية حيث تحتلّ تونس المرتبة 85 في هذا المعيار حسب تصنيف التقرير الدولي حول التنافسية GlobalCompetitivenessReport2019.
- صعوبات المالية العمومية وخاصّة تفاقم نفقات الأجور والدين الخارجي ومصاريف الدعم إذ تتيح الشراكة إمكانية تعبئة التمويلات الضرورية للاستثمار العمومي مع التحكم في وطأة الإنفاق.
- متطلبات التنمية والتوازن بين الجهات والذي تسعى الدولة إلى تكريسه إعتمادا على مبدأ التميز الإيجابي (الفصل 12 من الدستور).
- الاستعانة بخبرة القطاع الخاص في إدارة المشاريع، وقدراته الابتكارية، ممّا يسهم في تقصير آجال الإنجاز، وخفض تكلفة المرافق وتحسين جودتها.
- توفير مداخيل غير جبائية هامّة ومستدامة للدولة وللمؤسسات والمنشآت العمومية..

منهجية إعداد التقرير

1. مجال التقرير :

يشمل مجال التقرير الحالي المشاريع في إطار اللزمات على معنى القانون الإطاري عدد 23 لسنة 2008 المنقّح والمتمّم بالقانون عدد 47 لسنة 2019 وبمرسوم رئيس الحكومة عدد 24 لسنة 2020 وعقود الشراكة على معنى القانون عدد 49 لسنة 2015 المنقح بالقانون عدد 47 لسنة 2019 وتلك الخاضعة للقانون عدد 12 لسنة 2015 المتعلق بإنتاج الكهرباء من الطاقات المتجددة دون غيرها من المشاريع.

ولا يشمل مجال التقرير المشاريع الخاضعة لأطر قانونية خاصّة على غرار عقود الامتياز المنصوص عليها بمجلة المحروقات ومجلة المناجم وكذلك الإجازات المنصوص عليها بمجلة الاتصالات.

2. جرد المشاريع الموجودة ومتابعتها :

دأبت وحدة متابعة اللزمات قبل أن تدمج صلب الهيئة العامة للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص على تحيين قاعدة المعطيات الخاصّة باللزمات الجارية طبقا لمشمولاتها. ويتّم ذلك نظريّا على مستويين :

- بالنسبة لجرد اللّزمات المبرمة بعد إحداث وحدة متابعة اللزمات والمعروضة عليها لإبداء الرأي قبل إبرامها، يتم تسجيل أهم المعطيات التعاقدية (صاحب اللزمة، مانح اللزمة، الموضوع، المدّة، طريقة احتساب المعلوم...)، كما يمكن التثبت منها بالرجوع إلى العقود المصاحبة للملفات.

- بالنسبة لجرد اللّزمات الجارية المبرمة قبل إحداث وحدة متابعة اللزمات وبالنسبة لمتابعة تنفيذ كلّ اللزمات (المبرمة قبل المصادقة على القانون عدد 23 لسنة 2008 المتعلّق بنظام اللّزمات وبعده فقد نصّ الأمر عدد 1753 لسنة 2010 المؤرّخ في 14 جويلية 2010 والمتعلّق بضبط شروط وإجراءات منح اللزمات، على إحالة كل صاحب لزمة، سنويا، لتقرير حول تنفيذ اللزمة إلى مانح اللزمة وإلى الهيئة العامة للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص. ويتضمّن التقرير المعطيات الاقتصادية والمحاسبية بما فيها الحسابات السنوية لنتائج استغلال العمليات موضوع العقد ووصفا لوضعية الممتلكات اللازمة لحسن تنفيذ المشروع.

أمّا تطبيقيا فقد بينت هذه الطريقة محدوديتها من حيث :

- عدم شمولية الجرد : إذ تمّ التفطن إلى وجود لزمات حديثة عرضت على الهيئة في إطار التسوية في حين أنّها لم تعرض عليها بمناسبة إبرامها.
- عدم توفّر المعلومات المتعلقة بالتنفيذ السنوي : إذ لم تتوصّل الهيئة بأي تقرير تنفيذ منذ إحداثها.

تبعا لذلك تمت مراسلة مانحي اللزمات في عدّة مناسبات (في السنوات 2014، 2016، 2018) للتوصّل إلى جرد أوّلي للزمات كما تمّ خلال سنة 2019:

- إصدار منشور رئيس الحكومة عدد 10 المؤرخ في 10 أفريل 2019 لتذكير مانحي وأصحاب اللزمات بواجب مدّ تقارير التنفيذ مع تحديد أجل موفّى أفريل لذلك.
- مراسلة أهم مانحي اللزمات[5] لطلب المعلومات الدنيا المتعلقة بالتنفيذ لا سيما المعاليم المحققة في السنوات 2019 و2020 والتوقّعات بالنسبة للسنوات 2021 إلى 2023.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنّ العديد من المعطيات المذكورة في التقرير متعلقة بملفات معروضة على الهيئة العامّة للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في إطار تسوية وضعياتها (غياب السند، إنتهاء مدّة العقد...).

3. جرد المشاريع المستقبلية :

مثلما هو الشأن بالنسبة لجرد المشاريع الموجودة، فقد تمّ الاعتماد على إجابات مانحي اللزمات المحتملين وعلى الملفات المعروضة على الهيئة لإبداء الرأي فيها منذ إحداثها. بالإضافة إلى ذلك، تمّ الرجوع إلى قائمة المشاريع المبرمجة والتي أعلنت عليها الحكومة في الندوة الدولية حول الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص المنعقدة بتاريخ 18 سبتمبر 2018.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنّ صيغة إنجاز المشاريع المستقبلية (لزمة أو عقد شراكة أو غيره) لا يكون نهائيا إلاّ بعد مصادقة الهيئة. ويتمّ ذلك خاصّة بالاعتماد على الدراسة المقارنة بين مختلف الصيغ التعاقدية المتاحة.

4. الوحدة النقدية المستعملة :

تمّ تضمين كلّ المبالغ بالجداول المصاحبة بالدينار.

---

[5] تمت مراجعة تعريف عقد الشراكة بمقتضى قانون تحسين مناخ الاستثمار.

5. تحييد الأثر الجبائي على معاليم اللزمات :

تمّ تضمين المعاليم دون اعتبار الأداءات. وبالنسبة للمعطيات المالية التي وردت على الهيئة باعتبار الأداءات، فقد تمّ خصم الأداء على القيمة المضافة على أساس نسبة 18% سنة 2017 وبنسبة 19% بداية من سنة 2018.

6. سعر الصرف المعتمد :

تمّ تطبيق سعر صرف الدينار بتاريخ 26 جوان 2019 لتحويل كلّ المبالغ بالعملات الأجنبية سواء التي تمّ دفعها أو المتوقع دفعها مستقبلا بعنوان معاليم اللزمات والاستثمارات.

7. قيمة الاستثمارات :

مكّن النظام المعلوماتي الحالي من التوصّل بمعلومات جزئية تتعلّق بقيمة الاستثمارات لبعض المشاريع المنجزة وجلّ المشاريع المبرمجة المعلن عنها في الندوة الدولية حول الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

هذا وسيتمّ العمل على تطوير منهجية إعداد التقرير وبعده التحليلي في التقارير القادمة، خاصّة إذا ما تمّ التوصّل بمزيد من المعطيات حول المشاريع كروزنامة الإنجاز الخاصّة بكلّ مشروع ومصادر التمويل.

الجزءالأوّل : تشخيص الإطار العام للشراكة بين القطاعين العام والخاص

ترتكز منظومة الشراكة على منظومة قانونية تأطّر شكلين من أشكال الشراكة وهي اللزمات وعقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص. كما ترتكز على منظومة مؤسساتية تفصل بين أدوار التخطيط والتنفيذ وتكرّس مهام المساندة والمراقبة القبلية والبعدية.

الباب الأوّل : الإطارالتشريعي والترتيبي

1. الإطار التشريعي للّزمات :

أهمّ النصوص القانونية تتمثّل في:

- القانون عدد 23 لسنة 2008 المؤرخ في غرّة أفريل 2008 المتعلق بنظام اللزمات كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالقانون عدد 47 لسنة 2019 المتعلق بتحسين مناخ الاستثمار
- مرسوم رئيس الحكومة عدد 24 لسنة 2020 المؤرّخ في 28 ماي 2020 والمتعلّق بضبط أحكام خاصة بحالات التمديد في عقود اللزمات ،ويهدف المرسوم بالأساس إلى التخفيف من تداعيات الظرف الوبائي الاستثنائي المتمثّل في جائحة كورونا "كوفيد-19" على التوازن المالي لعدّة عقود لزمات وذلك في أغلب المجالات لاسيما المرتبطة بخدمات المعابر البرية والموانئ التجارية والترفيهية والصيد البحري وكذلك المطارات والنقل. إذ مكّن من التمديد في مدة اللّزمة لضمان استمرارية المرفق العام أو بالنسبة لحالة القوة القاهرة لأكثر من مرة خلافا لما كان معمولا به طبقا للفصل 18 من القانون الذي حصر التجديد في حالة واحدة في حين أبرز الواقع أنّ الحالات التي تبرّر التمديد من شأنها أن تكون متعدّدة ومتنوّعة. كما يتماشى إصدار هذا المرسوم مع التوجه القائم على ملائمة التشريع المتعلق بعقود اللزمات مع النصوص القطاعية الخاصة من جهة ومع عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص من جهة أخرى.الأمر عدد 2034 لسنة 2008 المؤرخ في 26 ماي 2008 المتعلق بضبط كيفية مسك دفتر الحقوق العينية الموظّفة على البنايات والمنشآت والتجهيزات الثابتة المنجزة في إطار اللزمات،
- الأمر الحكومي عدد 316 لسنة 2020 المؤرخ في 20 ماي 2020 المتعلق بضبط شروط وإجراءات منح اللزمات ومتابعتها حيث صيغ بالاستناد خاصّة إلى تجربة

الهيئة في معالجة ملفات اللزمات المعروضة على أنظارها والتي تم خلالها العمل بالمنظومة التشريعية الملغاة (الأمر عدد 1753 لسنة 2010 المتعلّق بضبط شروط وإجراءات منح اللّزمات كما تم تنقيحه وإتمامه بالأمر 4631 لسنة 2013 والأمر عدد 3437 لسنة 2010 المؤرّخ في 28 ديسمبر 2010 المتعلّق بضبط معايير تصنيف اللّزمات ذات الأهمية الوطنية) وقد مكنت هذه التجربة من تقييم مدى نجاعة هذه المنظومة التشريعية ورصد العراقيل التي تعوق تطبيقها في اتجاه تقليصها ودفع نسق إنجاز المشاريع في إطار عقود اللزمات وإضفاء مزيد من النجاعة اللازمة لدى إبرامها وتنفيذها مع الحرص على تطبيق مبادئ الشفافية والمساواة بين المترشحين من خلال:

- تبسيط الإجراءات المنظمة لعقود اللزمات عامّة والمتعلّقة بالمشاريع الصّغرى خاصّة وإضفاء المرونة والوضوح اللازمين عليها بما يتلاءم مع الممارسات الفضلى في هذا المجال.
- تطبيق الأحكام الجديدة لنظام اللزمات التي نص عليها القانون عدد 47 المذكور آنفا وخاصة الفصل 25 منه وذلك بضبط تعريف المشاريع الصغرى والإجراءات المبسّطة المنطبقة عليها وتحديد سقف هامش التفضيل الذي يتمتّع به صاحب العرض التلقائي من في مرحلة تقييم العروض ب20%.
- مراجعة الأمر عدد 3437 المؤرخ في 28 ديسمبر 2010 المتعلق بضبط معايير تصنيف اللزمات ذات الأهمية الوطنية من خلال تحديد مفهوم اللزمات ذات الأهمية الوطنية في تناغم مع التشريع الوارد في قانون الاستثمار الصادر سنة 2016.

هذا ولم ينقّح قانون 2008 الأحكام المخالفة الواردة في النصوص الخاصّة السابقة له، وبالتالي بقيت تلك الأحكام نافذة، وهي مضمّنة في حوالي 20 نصّا (قطاعيا) خاصّا.

2. الإطار التشريعي لعقود الشّراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص :

يتمثّل الإطار التشريعي لعقود الشراكة في :

- القانون عدد 49 لسنة 2015 المؤرخ في 27 نوفمبر 2015 المتعلق بعقود الشّراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص كما تم تنقيحه وإتمامه بالقانون عدد 47 لسنة 2019 المتعلق بتحسين مناخ الاستثمار.

- الأمرالحكومي عدد 771 لسنة 2016 المؤرخ في 20 جوان 2016 المتعلق بضبط تركيبة وصلاحيات المجلس الاستراتيجي للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.
- الأمر الحكومي عدد 772 لسنة 2016 المؤرخ في 20 جوان 2016 المتعلق بضبط شروط وإجراءات منح عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.
- أمر حكومي عدد 782 لسنة 2016 مؤرخ في 20 جوان 2016 يتعلق بكيفية مسك سجل الحقوق العينية الموظفة على البنايات والمنشآت والتجهيزات الثابتة المحدثة في إطار عقد الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.
- الأمر الحكومي عدد 1104 لسنة 2016 المؤرخ في 4 جويلية 2016 المتعلق بضبط شروط وصيغ تحديد المقابل الذي يدفعه الشخص العمومي لشركة المشروع وضبط شروط وصيغ إحالة أورهن الديون في عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.
- الأمر الحكومي عدد 1185 لسنة 2016 المؤرخ في 14 أكتوبر 2016 المتعلق بضبط تنظيم وصلاحيات الهيئة العامة للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

3. المبادئ العامة لإبرام مشاريع الشراكة :

تحديد الحاجيات :

نصّ كل من القانون عدد 23 لسنة 2008 المتعلّق بنظام اللّزمات والقانون عدد 49 لسنة 2015 المتعلق بعقود الشّراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص على ضرورة أن تستجيب المشاريع موضوع عقود الشراكة **لحاجة محدّدة** مسبقا من قبل الشخص العمومي تضبط وفقا للأولويات الوطنية والمحلية وللأهداف المرسومة بمخططات التنمية.

استثناءً لهذه القاعدة، يمكن للشخص الخاص تقديم **عرض تلقائي** إلى الشخص العمومي قصد إنجاز مشروع في إطار عقد شراكة و تقديم دراسة جدوى أولية للمشروع. ويجب ألا يتعلق العرض التلقائي بمشروع قد سبق الشروع في إعداده أو تنفيذه من طرف الشخص العمومي. وللشخص العمومي أن يقبل العرض التلقائي أو أن يرفضه أو أن يعدله.

مبدأ المنافسة :

يتم إسناد المشاريع المنجزة في إطار الشراكة عن طريق **الدعوة إلى المنافسة**.

مبدئيا تتجسّد المنافسة في إطار طلب عروض مفتوح أو مضيّق أو في إطار تفاوض تنافسي في حال خصوصية المشروع موضوع الشراكة وإذا ما تعذّر على الشخص العمومي أن يضبط بصفة مسبقة الوسائل والحلول الفنّية والمالية الكفيلة بتلبية حاجياته.

بحيث لا تكون المنافسة فعلية إذا ما تبيّن أنّ المشاركة ستنحصر في فئة معيّنة من الفاعلين الاقتصاديين كالشركات الكبرى مثلا الّتي لها من الخبرة ومن الإمكانيات المالية هامّة ما يمكّنها من إزاحة الشركات الصغرى والمتوسّطة لو اقتصر الاختيار على هاذين المعيارين.

فكلّ الفاعلين الاقتصاديين يجب أن يكون لهم فرصة حقيقية في المشاركة في طلبات العروض في مشاريع الشراكة لضمان عروض تنافسية من شأنها تحقيق المنفعة للشخص العمومي من الجوانب المالية والاقتصادية والفنّية.

استثناء لمبدأ المنافسة، يمكن إسناد عقود الشراكة **بالتفاوض المباشر** طبقا للشروط والحالات الحصرية المنصوص عليها بكل من القانون المتعلّق بعقود اللّزمات والقانون المتعلّق بعقود الشراكة.

مبدأي المساواة وتكافؤ الفرص :

تعتبر مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص من المبادئ الأساسية في إسناد المشاريع في إطار الشراكة لما لها من ارتباط وثيق بالمبادئ الأساسية المتعلّقة بالمساواة في الحقوق والواجبات وكذلك بمبدئي المنافسة النزيهة وحرية الأنشطة التجارية والصناعية.

ويشمل مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص حرية المشاركة والمساواة في المعاملة مع المتنافسين.

فمن المهم أن يتم اختيار المشاركين في إطار شروط موضوعية ومنافسة حقيقية، وهذا يعني خضوع مشاريع الشراكة لشفافية الإجراءات عموما عند الإسناد، غير أنّ الأمر عدد 316 لسنة 2020 جاء بإستثناءات لمبدأ تكافؤ الفرص حيث نصّ على ضرورة تخصيص نسبة لا تقل عن 15% من الأعمال الّتي تتم مناولتها في إطار عقد اللّزمة لفائدة المؤسّسات الصغرى والمتوسّطة التونسية على معنى هذا الأمر، كما أفرد الأمر الباعثين الشبان بعقود لزمات خاصّة بهم يتم إسنادها بآلية الإجراءات المبسّطة لتحفيز هذه الفئة الهشّة من المستثمرين ومساندتها في اكتساب الخبرة وتمتين قدرتها التنافسية مقارنة بالمستثمرين الكبار.

لكنّ هذا لا يعني أنّ المساواة في المعاملة تنتهي مع انتهاء إجراءات المنافسة والإسناد فهي تتواصل أيضا عند التنفيذ ذلك أنّه لا يمكن تغيير البنود التعاقدية بشكل يمس من الشروط الأساسية الّتي تمّ على أساسها الإسناد بشكل كان سيؤدّي إلى اختيار شريك اقتصادي مغاير أثناء المنافسة.

الإشهار وشفافية الإجراءات :

وهو مبدأ يتفرّع عن مبدأ المساواة في المعاملة ذلك أنّه يهدف إلى المساواة في كيفية الحصول على المعلومة وبالتالي المساواة في فرص المشاركة وهو ما سيمكّن من تحسين مستوى المنافسة بحيث ستؤدّي عملية الإشهار الجيّدة من مشاركة أكبر عدد من الفاعلين الاقتصاديين المعنيين أو المستهدفين ولكن أيضا من تحسين الفئة المشاركة بحيث يمكّن الإعلان عن الدّعوة للمنافسة من الاطلاع على الشروط الّتي يجب توفّرها على الرّاغبين في المشاركة وإقصاء المتطفّلين نظريا عن ذلك.

التوازن التعاقدي :

بما أن الهدف من عقود الشراكة هو الوصول لمنفعة القطاع العام والقطاع الخاص في نفس الوقت، تخضع عقود الشراكة إلى مبدأ التوازن المالي للعقد من خلال تقاسم المخاطر صلب العقد بين الشخص العمومي والشريك الخاص. يضمن تقاسم المخاطر في عقود الشراكة سعي الجهتين لإنجاح المشاريع واتباع الحوكمة الرشيدة في إدارة المشاريع مما يؤدي إلى تقليل المخاطر الإجمالية للمشروع.

الحوكمة الرّشيدة :

أحد الأهداف الأساسية الّتي يسعى الشخص العمومي إلى تحقيقها هي حسن التصرّف في الأموال العمومية، إذ أنّ اللّجوء إلى مشاريع الشراكة يمكّن بصفة عامّة من تقليص كلفة الإنجاز والاستغلال والصيانة (خاصّة إذا تمّ تجميعها) بما أنّها لم تعد على كاهل الشخص العمومي.

كما تكمن ميزة عقود الشراكة بالنّسبة للأشخاص العموميين في إمكانية **الدّفع المؤجّل** (غالبا بعد الانتهاء من الإنجاز) وبالتالي فإنّ اللّجوء إلى الموارد العمومية يتم بصفة مؤجّلة وممتدة في الزمن وليس دفعة واحدة وهو ما من شأنه أن يحدّ من المديونية. علاوة على أنّه يتم إحكام التصرّف في المعدّات والبنى التحتية بنجاعة وذلك بفضل **رؤية شاملة** للمشاريع التي تفتقرها الصفقات العمومية، ذلك أنّ إنجاز الصفقات العمومية غالبا ما يهتم بكل جانب من المشروع على حدة (الإنجاز/الاستغلال/الصيانة

والتعهّد). ينجر عن الطبيعة الشاملة لعقود الشراكة توفير الوقت والموارد المالية واكتساب الخبرة وجودة أفضل للمرفق والبنية التحتية العمومية. بالإضافة إلى ذلك، يتجسّد التصرف السليم في عقود الشراكة من خلال إختيار **العرض الأفضل إقتصاديا**. "ويقصد بالعرض الأفضل اقتصاديا العرض الذي ثبتت أفضليته بالاعتماد على جملة من المعايير تتعلق أساسا بالجودة ونجاعة الأداء والقيمة الجملية للمشروع والقيمة المضافة ونسبة تشغيلية اليد العاملة التونسية ونسبة تأطيرها ونسبة استعمال المنتوج الوطني واستجابة العرض لمتطلبات التنمية المستدامة»[6].

هذا وتخضع عقود اللّزمات وعقود الشراكة إلى **المساءلة** حيث تقدّم الحكومة سنويا تقريرا شاملا حول عقود الشراكة لمجلس نوّاب الشعب[7]. كما تخضع إلى **المراقبة** بصفة مسبقة ومتزامنة ولاحقة.

النزاعات :

طبقا للفصل 30 من القانون 49 لسنة 2015 فإنّه في حالة نزاع ناجم عن تنفيذ العقد، «يجب التنصيص، على فض النزاع بالحسنى في مرحلة أولى وعلى المدة القصوى المخصصة لهذه المرحلة وذلك قبل اللجوء إلى القضاء أو التحكيم إن اقتضى الأمر وتعذرت المساعي الصّلحية. وفي صورة اللجوء إلى التحكيم، ينص العقد وجوبا على أن القانون التونسي هو المطبّق على النّزاع.»

[6] الفصل 13 منقانونعدد 49 لسنة 2015.

[7] الفصل 33 منالقانونعدد 49 لسنة 2015.

الباب الثاني : الإطار المؤسساتي

لئن كانت المنظومة القانونية للشراكة تفصل بين إطارين قانونيّين مختلفين، فإنّ المنظومة المؤسساتية تتميز بضمّ المشمولات المتعلقة بالشراكة بشكليها وذلك على مستوى الهيئة العامة للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص. إذ تم إحداث الهيئة بمقتضى قانون 2015 وأدمجت بها وحدة متابعة اللزمات الموجودة منذ سنة 2008 إلى جانب إحداث مصالح إدارية جديدة صلب الهيئة أسندت لها مهام الإسناد والدراسات والمتابعة والمراقبة والتدقيق. كما أنّ المنظومة المؤسساتية تفرّق بين :

- الدور الإستراتيجي ويختص به مجلس استراتيجي للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص
- والدور التنفيذي وهو من صلاحيات مانح اللزمة / الشخص العمومي
- وأدوار المراقبة والمتابعة تتولاها مصالح إدارية متعددة بالإضافة إلى الصلاحيات الرقابية لمجلس نواب الشعب.

المجلس الإستراتيجي للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص :

يتولى المجلس رسم الإستراتيجيات والسياسات الوطنية في مجال الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص وضبط الأولويات طبقا لتوجهات مخططات التنمية.

ويكلف للغرض بما يلي :

- المصادقة على الإستراتيجية الوطنية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص وعلى المقترحات الرامية إلى تحيينها وتطويرها،
- متابعة وتقييم تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص،
- توفير الدعم اللازم لتنفيذ الإستراتيجية الوطنية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص،
- تقديم التوجيهات والتوصيات اللازمة قصد تطوير الإستراتيجية وطرق تنفيذها،
- ضبط الأولويات القطاعية والجهوية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص،
- ضبط برامج خماسية لمشاريع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص ومتابعتها وتحيينها في إطار مخططات التنمية،

- دراسة التعديلات والتحسينات المستوجبة للإطار التشريعي والترتيبي لعقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بالتنسيق مع الهيئة العامة للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص،
- اقتراح كافة الإجراءات والتدابير المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته في مجال الشراكة بين القطاع العام والخاص وذلك بالتنسيق مع هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد.

الهيئة العامة للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص :

أحدثت الهيئة العامة للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بموجب الفصل 38 من القانون عدد 49 لسنة 2015 المؤرخ في 27 نوفمبر 2015 والمتعلق بعقود الشّراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص تحت إشراف رئاسة الحكومة لتتولّى مساعدة الأشخاص العموميين في إعداد اللزمات وعقود الشراكة وإبرامها و مراقبتها ومتابعة تنفيذها.

على مستوى النص، وطبقا لأحكام الأمر الحكومي عدد 1185 لسنة 2016، تتركب الهيئة من :

- وحدة مراقبة ومتابعة عقود اللزمات،
- وحدة مراقبة ومتابعة عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص،
- وحدة الدراسات والمساندة والتكوين،
- وحدة الحوصلة والمتابعة والتدقيق.

خلال سنة 2020 تمّ تعزيز الهيئة بإطار وحيد ليكون مجموع الإطارات المكلّفة بمهام الرّقابة والمساندة والمتابعة والتدقيق والحوصلة والتكوين للدّولة والمؤسّسات والمنشآت العمومية والجماعات المحلية وتمثيل الهيئة في اللّجان القارّة لمشاريع اللّزمات بالتالي 11 إطارا.

كما أحدثت لدى الهيئة "لجنة مراقبة ومتابعة عقود اللزمات وعقود الشراكة" تساعدها على متابعة مدى احترام مبادئ المساواة بين المترشحين وتكافؤ الفرص وشفافية الإجراءات واللجوء إلى المنافسة. أمّا على المستوى التطبيقي، فإنّ مهام الحوصلة والمتابعة والتدقيق لم تفعّل بعد بالشكل الكافي وذلك نظرا لـ :

- قلة الموارد البشرية والمالية والوسائل الفنّية الكفيلة للقيام بمهام التدقيق والمراقبة على عين المكان للحصول على معلومات أكثر دقّة وفي مدّة زمنية أقصر وعدم

إستصدار النّظام الأساسي الخاص بأعوان الهيئة تفعيلا للفصل 38 من القانون عدد 49 لسنة 2015 المتعلّق بعقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

- تلدّد الأشخاص العموميين عن مدّ الهيئة بالتقارير والمعطيات اللازمة رغم التنصيص على وجوبيتها بالتراتيب الجاري بها العمل والتذكير بها في عدّة مناسبات،
- عدم إرساء نظام معلوماتي شامل لجمع ومعالجة وتحليل المعطيات المتعلقة بعقود اللزمات وعقود الشراكة،

الإدارة العامة للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص – وزارة الإقتصاد والمالية ودعم الإستثمار

أحدثت منذ سنة 2011 وهي مكلّفة خاصّة بـ:

- تطوير وملاءمة التشريعات الجبائية والمالية والمحاسبية وفي مجال المنافسة والتمويل المتعلقة بمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص،
- تعميق التعاون الدولي والإقليمي في ميدان الشراكة بين القطاعين العام والخاص للانتفاع بآليات التمويل المتاحة،
- متابعة وقيادة إعداد وإبرام المشاريع المبرمجة بين القطاعين العام والخاص،
- تكوين بنك معلومات وإعداد إحصائيات لمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

يمثّل إطارات الإدارة العامّة للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص (وعددهم 5 إطارات) وزارة الإقتصاد والمالية ودعم الإستثمار باللّجان القارّة لمشاريع اللّزمات بمقتضى الفصل 10 من الأمر الحكومي عدد 316 لسنة 2020 المشار إليه أعلاه وهو ما من شأنه مساندة مجهودات مانحي اللزمات في الإعداد للزمات ومنحها ومتابعتها.

اللجنة الوطنية للموافقة على المشاريع العمومية – وزارة التنمية والإستثمار والتعاون الدولي :

أحدثت هذه اللجنة بمقتضى الأمر الحكومي عدد 394 لسنة 2017 المتعلق بإحداث إطار موحّد لتقييم وإدارة الاستثمارات العمومية وتتولى خاصّة الموافقة على المشاريع العمومية التي يقع إدراجها بميزانية الدولة وعلى المشاريع التي تستوجب رصد الاعتمادات الضرورية للقيام بدراسات ما قبل الجدوى و/أو دراسة الجدوى و/أو الدراسات الفنية قبل إحالتها على وزارة المالية. وبالتالي، تعرض عليها المشاريع محدثة في إطار عقود الشراكة.

مصالح وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية :

طبقا للأمر الحكومي عدد 357 لسنة 2019، تضطلع مصالح الوزارة بمهام :

- تحديد معاليم اللزمات ومراجعتها (الإدارة العامة للاختبارات)،
- متابعة إسناد اللزمات بملك الدولة العام واستغلالها وكذلك متابعة استغلال لزمات المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية (الإدارة العامة للتصرف والبيوعات).

اللجنة المختصة بالثروات الطبيعية – مجلس نواب الشعب :

نصّ الفصل 13 من الدستور على أنّ :

«الثروات الطبيعية ملك للشعب التونسي، تمارس الدولة السيادة عليها باسمه.

تُعرض عقود الاستثمار المتعلقة بها على اللجنة المختصة بمجلس نواب الشعب. وتُعرض الاتفاقيات التي تبرم في شأنها على المجلس للموافقة».

وعلى هذا الأساس، وبالنسبة لمشاريع الشراكة التي تدخل تحت طائلة الفصل 13 فإنها تخضع لرقابة اللجنة المختصّة المذكورة.

الإطار المؤسساتي المالي للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص :

يمثل يتميّز النظام المؤسساتي في المستوى المالي للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بوجود هيكلين أساسيين : صندوق الودائع والأمانات وصندوق القروض ومساندة الجماعات المحلية.

ويتولى **صندوق الودائع والأمانات** بوصفه الذراع المالي للدولة المساهمة في تمويل المشاريع المنجزة في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص فضلا على المساعدة على الانطلاق من خلال تمويل الدراسات التحضيرية والتقييمية لمشاريع الشراكة.

وفي هذا الإطار تم إمضاء مذكرة تفاهم بين الهيئة العامة للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص وصندوق الودائع والأمانات خلال شهر سبتمبر 2018 تمّ بمقتضاها تخصيص خط تمويل يتمّ وضعه على ذمة الأشخاص العموميين لتقديم المساعدة الفنية عند إعداد مشاريع شراكة.

كما يمكن تطوير تدخلات **صندوق القروض ومساندة الجماعات المحلية**، باعتباره الذراع المالي للجماعات المحلية، للاضطلاع بدور في تأمين المرافقة والمساعدة بالنسبة لهذه

الجماعات عند تحضير وإعداد مشاريع الشراكة بالإضافة إلى إمكانية توفير التمويلات بعنوان المساهمة العمومية في رأس مال شركة المشروع في إطار عقود الشراكة.

وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أنّ دور **الجهاز البنكي** يعتبر هاما لمواكبة تمويل مشاريع الشراكة ويستدعي بالتالي تأهيله وتمكينه من الآليات والتقنيات المناسبة لتوفير التمويلات لهذا الصنف من العقود.

كما تجدر الإشارة كذلك إلى ضرورة التفكير ومزيد التعمق في مدى إمكانية توظيف **المالية الإسلامية** والاستفادة من آلياتها لتمويل عقود الشراكة وعقود اللزمات خاصّة في ظلّ توفر إطار تشريعي ينظم هذا الصنف من التمويلات.

لباب الثالث : مشروع تفعيل الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

تقديم المشروع :

تتولى الهيئة تنفيذ برنامج تفعيل الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بتونس والذي يهدف إلى :

- إرساء المناخ الملائم للشراكة،
- تصوّر وإرساء الإطار القانوني والمؤسساتي للشراكة،
- تدعيم قدرات الأعوان العموميين في المجال،
- تنفيذ أولى المشاريع النموذجية في إطار عقود شراكة.

وتمّ تمويل المشروع من قبل الدولة وكذلك بهبة من صندوق الانتقال للشرق الأوسط وشمال إفريقيا بقيمة 2.6 مليون دولار أمريكي.

ويتكون المشروع من المكوّنات التالية :

أ- إعداد سياسة شراكة بين القطاعين العام والخاص والإطار القانوني والمؤسساتي.
ب- تركيز وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
ت- تدعيم القدرات.
ث- إعداد وتطوير مشروعين نموذجيين.
ج- خدمات الاستشارة والاتصال.
ح- إدارة البرنامج.

التقدم في تنفيذ المشروع :

تمّ إبرام 3 عقود مختلفة لتنفيذ المشروع فيما يلي مخرجاتها :

يتعلق العقد الأوّل بإدارة البرنامج (المكوّن عدد 6) ومكّن من إفادة الهيئة بخدمات الاستشارة قدّمها خبير منفرد طيلة مدّة المشروع وفي خصوص كلّ مكوّنات المشروع. وتمّ التمديد في هذا العقد خاصّة لتعزيز قدرات الهيئة في المراحل المتبقية من المكوّن الموالي المتعلق بالمشروعين النموذجيين.

يضمّ العقد الثاني خدمات إعداد وإنجاز مشروعي استثمار بالاعتماد على آلية الشراكة.

أمّا العقد الثالث فيضمّ المكوّنات 1 و2 و3 و5. لتنفيذها، تمّ إبرام عقد مع مجمّع مكتب دراسات فرنسي أمريكي من أهمّ مخرجاته :

- مراجعة النظام القانوني للشراكة والمساعدة على إرساء الأوامر التطبيقية لقانون 2015-49 المتعلق بعقود الشراكة،
- وضع دليل للشراكة وعقد نموذجي،
- تركيز وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص (تصوّر للتنظيم الهيكلي وللوسائل المعلوماتية)،
- تدعيم القدرات من خلال تنظيم دورات تكوينية معمقة في مجال عقود الشراكة،
- وضع استراتيجية للاتصال وإنجاز موقع واب خاص بهيئة الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

المقارنة مع بعض الدول :

مكّن مشروع تفعيل الشراكة من وضع تونس على الخارطة العالمية لفرص الاستثمار في إطار الشراكة. ولمعرفة القدرة التنافسية للإطار التشريعي والمؤسساتي للشراكة في تونس، تم العمل على مقارنته مع الدول المشابهة (تركيا والجزائر والمغرب ومصر والأردن) حسب بيانات من البنك الدولي[8] تتعلق بتقييم تجارب الدول حسب المقاييس التالية : الإدارة والتصرف والعروض التلقائية وعملية الإبرام والإعداد لمشاريع الشراكة.

[8] Procuring Infrastructure Public-Private Partnerships- World Bank Group, 2018.

وأظهرت المقارنة بأن تونس تتصدر الترتيب في عملية الإدارة والتصرف في عقود الشراكة ومعالجة العروض التلقائية ولكنها متأخرة في مقياس الإعداد مقارنةً بالبلدان المذكورة.

بالنسبة **لإعداد مشاريع الشراكة** فإن تقرير البنك الدولي يوصي خاصةً بـ :

- تطوير نظام جبائي خاص لمشاريع الشراكة،
- جرد المخاطر المتعلقة بالمشاريع،
- تطوير آليات لتقييم متطلبات السوق،
- تضمين نموذج من عقد الشراكة مع طلبات العروض،
- العمل على صياغة نماذج عقود شراكة موحدة.

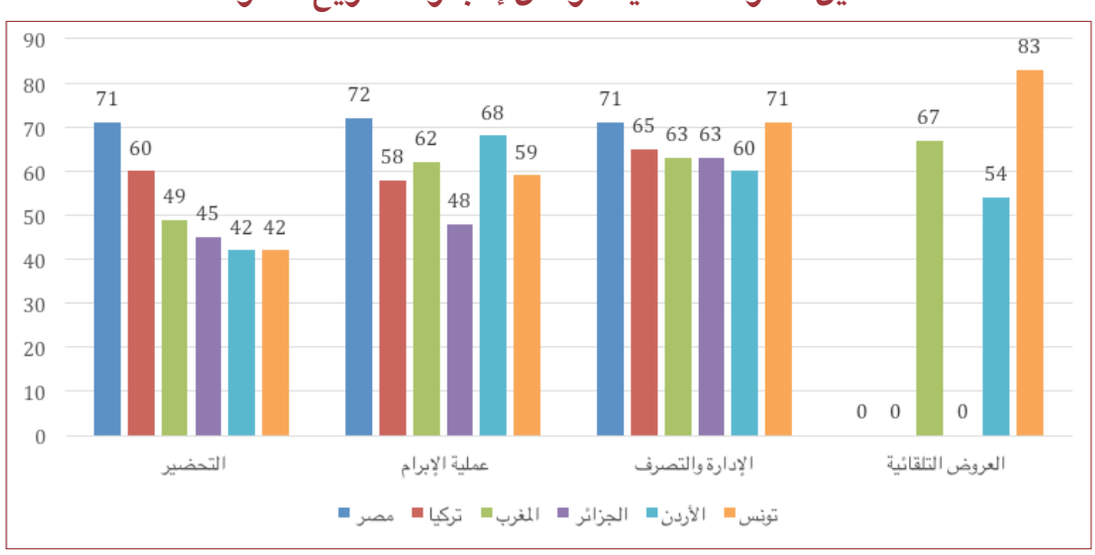
أما بخصوص **عملية إبرام العقود** فإن تقرير البنك الدولي يوصي خاصةً بـ :

- إقامة أيام إعلامية مفتوحة قبل الإعلان عن طلب العروض،
- مطالبة الشريك الخاص بتقديم دراسة مالية مع العرض،
- التفاوض مع الشريك الخاص الذي تم اختياره قبل توقيع العقد.

أما بالنسبة **للعروض التلقائية** فإن تونس تلتزم بجميع المعايير المعتمدة من قبل البنك الدولي.

وأخيراً، بالنسبة **للإدارة والتصرف في عقود الشراكة** فإن تونس تلتزم بجميع معايير التقييم المعتمدة من قبل البنك الدولي مع إمكانية تطوير بعض الجوانب مثل إمكانية مراجعة العقود خلال فترة الاستغلال (حجم المشروع، نطاقه، أو مدته).

تحليل مقارنة لفاعلية مراحل إنجاز مشاريع الشراكة



* المصدر : الهيئة العامّة للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص
* البيانات : 2018 -procuring infrastructure public-private partnerships

الجزء الثاني : المعطيات المتعلقة بمشاريع الشراكة

الباب الأول : عدد اللزمات

1. جرد الموجود :

تمّ إحصاء 225 لزمة للدولة والمؤسسات والمنشآت العمومية في الفترة بين سنة 2017 و سنة 2020. غير أنّه وفي سنة 2020، تعتبر 197 منها لزمات جارية، إذ إنتهت مدد عقود عدد منها كالتالي :

- 29 لزمة منتهية سنة 2020 بالملك العمومي للموانئ البحرية مانحها "وكالة موانئ وتجهيزات الصيد البحري" دون ورود معلومات حول إسناد عقود جديدة أو تمديد إستثنائي في شأنها،
- لزمة منتهية منحها "ديوان البحرية التجارية والموانئ" تتعلق بإشغال وإستغلال أجزاء من الملك العمومي المينائي بميناء سيدي يوسف- صفاقس (انتهت حسب العقد في غرّة أفريل 2020)،
- 3 لزمات منتهية سنة 2020 لمحطات نقل بري أسندتها "الوكالة الفنية للنقل البري"، وتعتزم الوكالة الإعلان عن الدعوة للمنافسة في شأنها من جديد،
- لزمة البيع على متن الطائرة منتهية سنة 2020 "شركة الخطوط الجوية التونسية" وتعتزم الإعلان عن الدعوة للمنافسة في شأنها من جديد.

هذا وبالنسبة اللزمات الجارية فتتوزّع كالتالي :

لزمات الدولة :

- **في قطاع النقل** يتم إسناد لزمات الدولة مبدئيا من قبل **وزارة النّقل واللّوجيستيك** حيث أسندت لزمتين تتعلقان بالتصرف في أجزاء من الملك العمومي للسكك الحديدية (إحداهما للشركة الوطنية للسكك الحديدية التونسية والأخرى لشركة النقل بتونس) وستة لزمات تتعلق باستغلال خطوط نقل عمومي حضري منتظم للأشخاص. وبالنسبة لعقد لزمة إنجاز واستغلال مطار النفيضة واعتبارا لنظام ملكية العقار فإنّ الشخص الممثل للدولة هو وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية. وينصّ هذا العقد على توظيف معاليم هي الأهمّ قيمة من

بين العقود التي تمّ جردها إلاّ أنّه شهد مراجعات لإعادة التوازن المالي إليه، كما تتم معالجته في إطار لجنة تفاوض تضمّ الأطراف العمومية المتدخّلة والشريك الاستراتيجي الخاص.

- في **ملك الدولة للغابات** أسندت الوزارة **المكلّفة بالفلاحة** لزمة لمد انبوب غاز بالحديقة الوطنية صنغر-جباس. ولزمتين لاستغلال وحدات سياحية بيئية.

- في مجال **الطاقة** تم إسناد لزمة لإنجاز واستغلال المحطة الكهربائية رادس 2 منذ سنة 2002 ولزمة أخرى لإنتاج الكهرباء بمحطة البيبان في سنة 2018

- وبالنسبة **للمنتزهات الحضرية**، وطبقا للقانون عدد 90 لسنة 2005 المؤرّخ في 3 أكتوبر 2005 المتعلّق بالمنتزهات الحضرية، يتمّ التصرّف فيها من قبل الجماعات المحلية لحساب الدولة. وقد أسندت وزارة الداخلية 5 منتزهات حضرية بين سنتي 2009 و2010، وتمّ سحب إحداها سنة 2014. علما وأنّ هذا الاختصاص تحوّل إلى **وزارة الشؤون المحلية والبيئة**.

- أمّا بالنسبة **للزمات الملك العمومي البحري** فيتم التصرف فيها من قبل **وكالة حماية وتهيئة الشريط الساحلي** لحساب الدولة (13 لزمة). وتشمل مواضيعها الصناعة (لزمة معالجة مياه الرجيع لاستخراج مادة كلوريد البوتاسيوم ولزمة صناعة الملح الغذائي) والصيد وتربية الأسماك (لزمات حلق المنجل وبحيرة اشكل والبيبان). وتتميّز هذه اللزمات بتخصيص نسبة من معاليمها لحساب الوكالة ونسبة أخرى للدولة.

لزمات المؤسسات والمنشآت العمومية :

اللّزمات المينائية هي الأكثر عددا، إذ أسند **ديوان البحرية التجارية والموانئ** (تحت إشراف وزارة النقل) 87 لزمة موزّعة على 7 موانئ تجارية. في حين أسندت **وكالة موانئ وتجهيزات الصيد البحري** (تحت إشراف وزارة الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري) 84 لزمة موزّعة على 20 ميناءا للصيد البحري.

بالنسبة **لديوان الطيران المدني والمطارات** فقد أسند لزمتين تتعلق إحداها باستغلال مطار المنستير لنفس الشريك الاستراتيجي المستغل لمطار النفيضة. وتتعلق الثانية باستغلال الأسواق الحرّة بالمطارات التونسية (وهي من أهمّ اللزمات من حيث قيمة المعاليم المحققة فعليّا).

تجدر الإشارة إلى أنّ الشركة التونسية عضو المجمّع صاحب اللزمة المستغل للأسواق الحرة بالمطارات التونسية تحصّلت كذلك على اللزمة الوحيدة المسندة من قبل **الديوان الوطني للمعابر الحدودية البرّية** (لزمة تصميم وتمويل وإنجاز واستغلال مركز تجاري تحت الرّقابة الدّيوانية بملّولة من جهة الخروج) وكذلك اللزمة الوحيدة المسندة من قبل الخطوط الجوية التونسية (البيع على متن الطائرات).

كما تمّ تسجيل 4 لزمات مسندة من قبل **الوكالة الفنية للنقل البري** تتعلق باستغلال محطات نقل برّي. وكذلك ٤ لزمات مسندة من قبل **وكالة إحياء التراث والتنمية الثقافية** تتعلق بالتنشيط السياحي واستغلال مقاهي ثقافية. وأخيرا لزمتان مسندتان من قبل **شركة النقل بتونس** تتعلقان بتركيز وصيانة واقيات حافلات.

عقود الشراكة :

تمّ تسجيل عقد شراكة وحيد في إطار القانون التوجيهي عدد 13 لسنة 2007 (**وزارة تكنولوجيا الاتصال والاقتصاد الرقمي**) ويتعلّق بجملة من الخدمات ورخص إستغلال برمجيات.

2. تطوّر عدد اللزمات :

- **لزمات الدولة**

	2017	2018	2019	2020
الرصيد أوّل السنة	36	36	36	36
اللزمات المنتهية	ND	ND	0	0
اللزمات المسندة	ND	ND	0	2
العدد آخر السنة	36	36	36	36

- **لزمات المؤسسات والمنشآت العمومية**

	2017	2018	2019	2020
الرصيد أوّل السنة	186	186	186	167
اللزمات المنتهية	0	1	20	8
اللزمات المسندة	ND	ND	1	1
العدد آخر السنة	186	185	167	160

* المصدر : جداول المتابعة بالهيئة

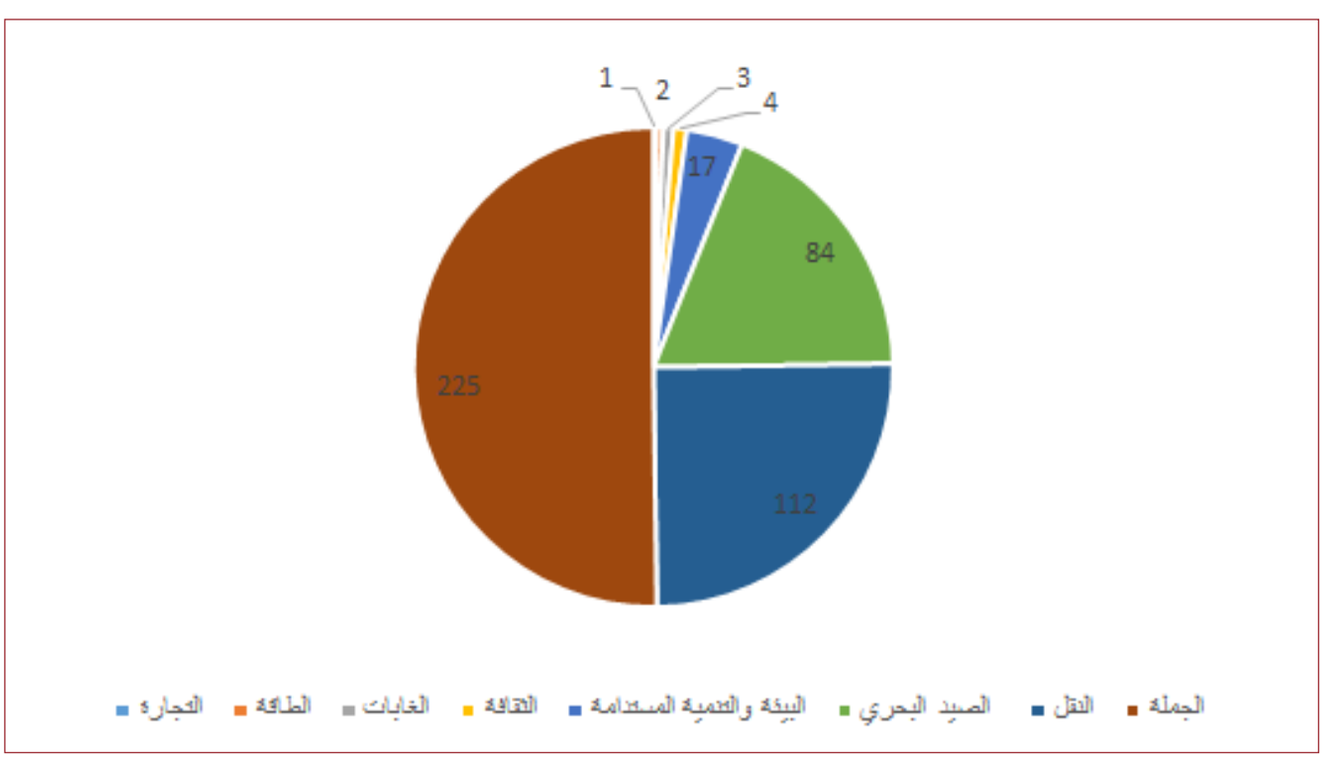
لا تبـّين الجـداول تطـوّر ا كبـيرا في عـدد اللزمـات في الفـترة المعنيـة بالتقريـر، إلاّ أنّـه تجـدر الإشـارة إلى أنّ الفـترة السـابقة لسـنة 2017 شهـدت تطـوّرا في عـدد لزمـات بعـض المؤسسـات والمنشـآت العموميـة الـتي أعـادت النظـر في عقـود إشـغال وقـتي سـابقة وتسـويتها بإسـنادها في إطـار لزمـات.

3. التوزيع القطاعي للزمات :

قطاع	عدد اللزمات
التجارة	1
الطاقة	2
الغابات	3
الثقافة	4
البيئة والتنمية المستدامة	17
الصيد البحري	84
النقل	112
الجملة	**225**

* المصـدر : جداول المتابعة بالهيئة

عدد اللزمات



* المصـدر : جداول المتابعة بالهيئة

الباب الثاني : المعاليم

بإعتبار عدم ورود تقارير تنفيذ اللزمات أو معلومات إحصائية من قبل مانحي اللزمات أو أصحابها، فإنّ المعاليم المذكورة في ما يلي هي آخر المعطيات المالية المتوفّرة ولم يتم تحيينها مقارنة بالتقرير السابق المصاحب لقانون المالية لسنة 2020.

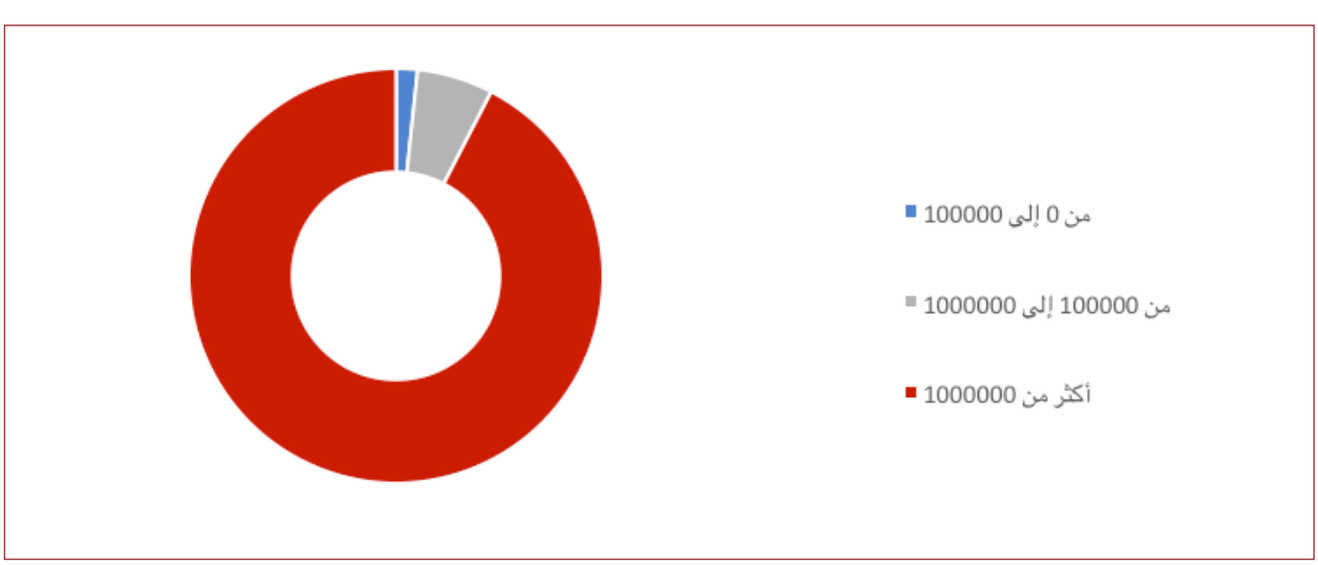
1. توزيع اللزمات حسب حجم المعاليم :

الوحدة : الدينار

شريحة المعلوم	عدد اللزمات	قيمة المعاليم في الشريحة (سنة 2017)
من 0 إلى 000 000 1 د	150	2 111 357
من 000 100 د إلى 000 000 1 د	25	7 482 563
أكثر من 000 000 1 د	10	116 457 345

* المصدر : جداول المتابعة بالهيئة

قيمة المعاليم بالدينار



* المصدر : جداول المتابعة بالهيئة

2. تطوّر معاليم اللزمات :

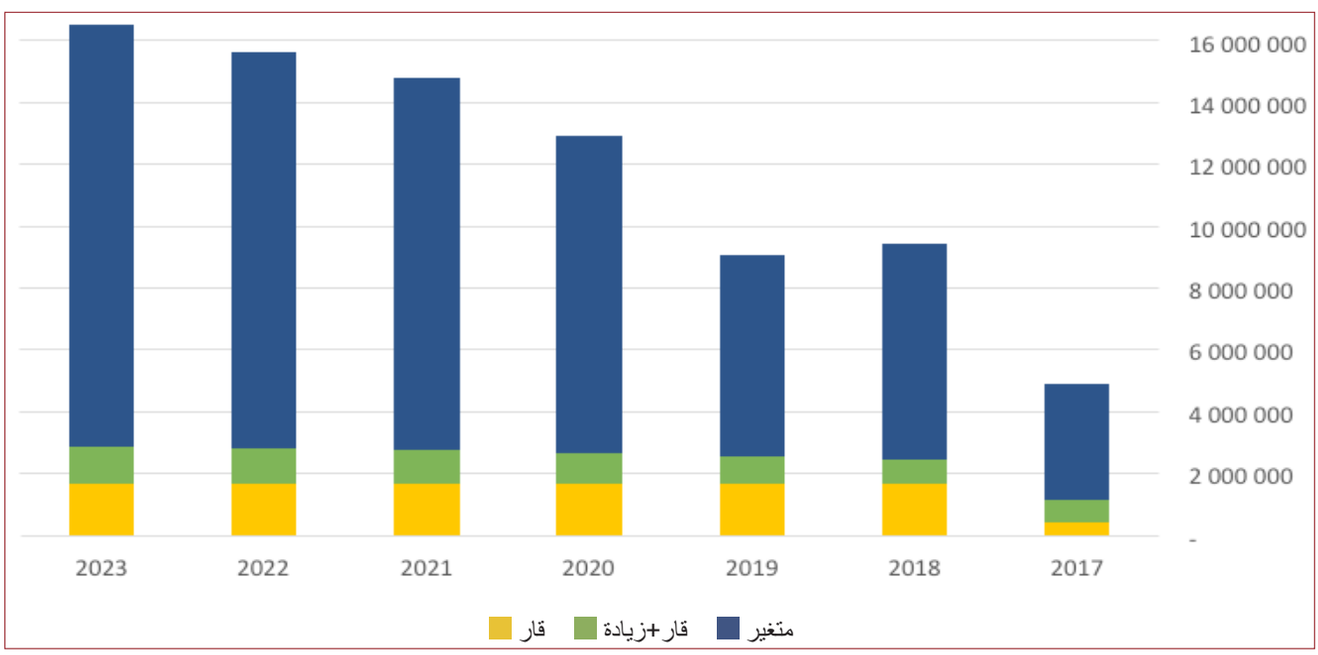
- تطوّر معاليم لزمات الدولة :

الوحدة : الدينار

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
قار	424 700	1 689 653	1 689 653	1 689 653	1 689 653	1 689 653	1 689 653
قار مع زيادة دورية	728 557	792 867	883 876	984 419	1 110 090	1 152 585	1 197 204
متغير	3 775 654	6 957 265	6 528 870	10 297 040	12 019 510	12 802 872	13 657 180
المعلوم الجملي	4 928 911	9 439 785	9 102 399	12 971 112	14 819 253	15 645 110	16 544 037

* المصدر : جداول المتابعة بالهيئة

تطور معاليم
لزمات الدولة بالدينار



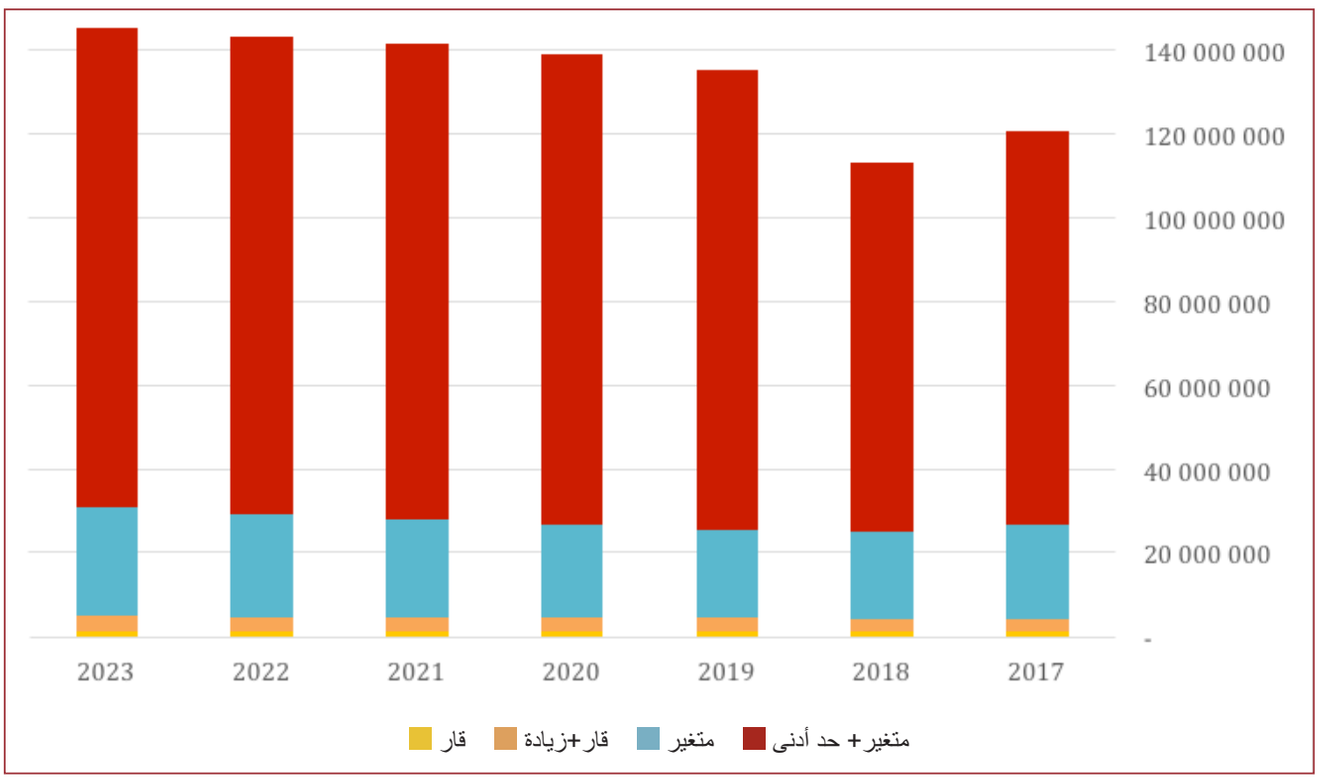
- تطوّر معاليم لزمات المؤسسات والمنشآت العمومية :

الوحدة : الدينار

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
قار	1 027 215	1 027 215	1 016 915	1 015 503	1 015 155	1 015 155	1 015 155
قار مع زيادة	3 070 727	3 040 729	3 389 640	3 406 715	3 426 231	3 535 277	3 676 364
متغير	22 477 948	20 703 216	20 959 841	22 401 000	23 438 744	24 708 563	25 936 221
متغير مع حد أدنى	94 312 531	88 453 974	109 906 958	112 424 092	113 620 578	114 161 659	114 735 502
طريقة الاحتساب غير معروفة	233 759	234 423	285 515	293 068	303 944	314 418	329 360
المعلوم الجملي	121 122 180	113 459 557	135 558 870	139 540 378	141 804 652	143 735 071	145 692 602

* المصدر : جداول المتابعة بالهيئة

تطوّر معاليم
لزمات المؤسسات والمشآت العمومية بالدينار



* المصـدر : جداول المتابعة بالهيئة

3. التوزيع القطاعي لمعاليم اللزمات :

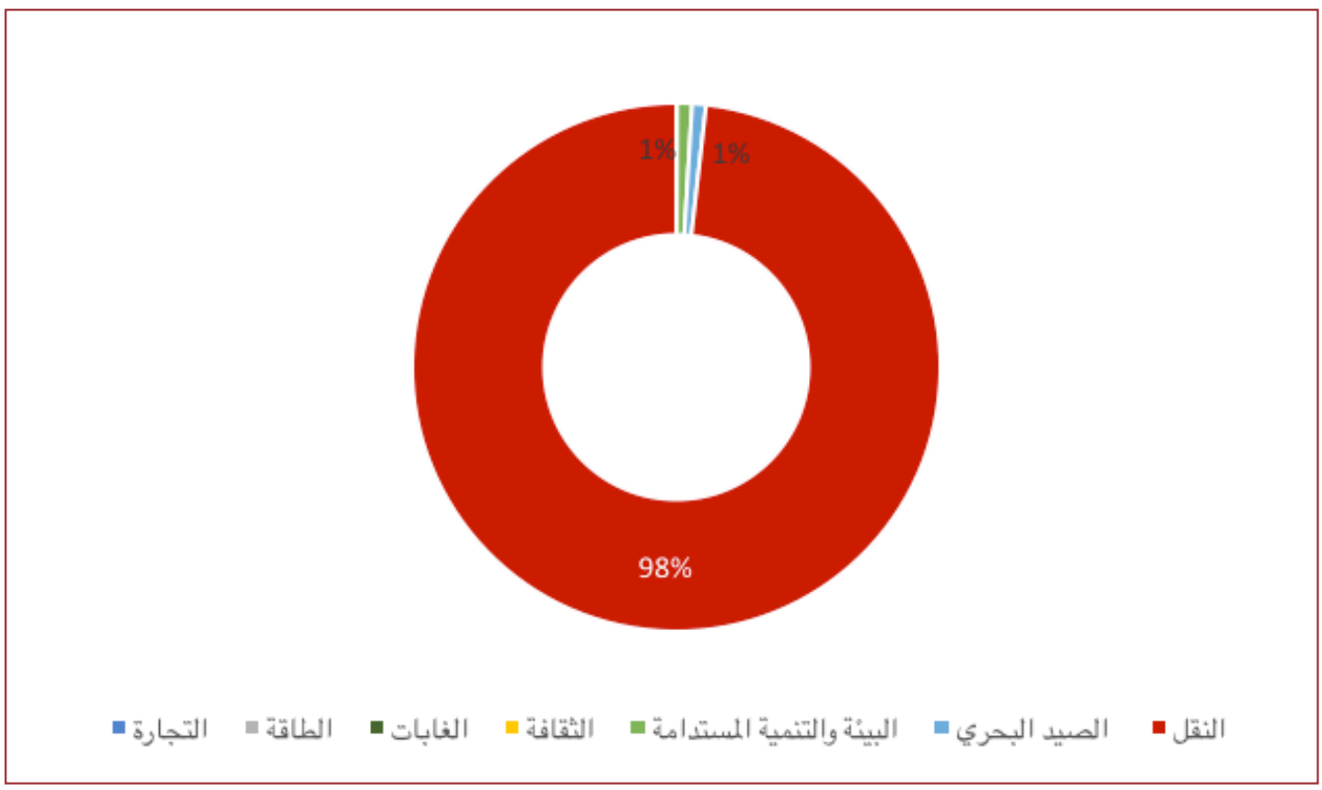
الوحدة : الدينار

القطاع	معاليم اللزمات (2017)
التجارة	50 000
الطاقة	بدون معلوم
الغابات	لا تتوفّر المعلومة
الثقافة	لا تتوفّر المعلومة
البيئة والتنمية المستدامة	1 153 258
الصيد البحري	1 067 289
النقل	123 780 718
الجملة	**126 051 265**

* المصـدر : جداول المتابعة بالهيئة

تتّجه الإشارة إلى أنّ عقود اللزمات في مجال إنتاج الكهرباء المذكورة بدون معلوم تنصّ على إنتاج وبيع الكهرباء وإحالة المشروع للدولة مع نهاية مدّة العقد.

توزيع القطاعي لمعاليم اللزمات



* المصدر : جداول المتابعة بالهيئة

4. الاستخلاص :

الوحدة : الدينار

القطاع	مانح اللزمة	عدد اللزمات	قيمة الديون المتخلدة بالدينار
البيئة والتنمية المستدامة	وزارة البيئة والتنمية المستدامة (وكالة حماية وتهيئة الشريط الساحلي)	3	578 082
النقل	ديوان البحرية التجارية والموانئ	5	53 324 000
	ديوان الطيران المدني والمطارات	2	38 858 544
الجملة		**10**	**92 760 626**

* المصدر : جداول المتابعة بالهيئة

لا تعكس مبالغ الإستخلاص المذكورة سوى الديون المثقّلة لعقود لزمات التي تمّ التوصّل بها. هذا وإعتمادا على الملفات المعروضة على الهيئة يتعيّن تنسيب مبالغ الديون المذكورة. فهي لا تشمل بعض الديون بإعتبار عدم تثقيلها أو لإعادة جدولتها (وبالتالي يتم تسجيلها ضمن المعاليم المرتقبة) كما أنها لا تشمل الديون المتعلّقة بالعقود المتّصلة باللزمات.

هذا وباستثناء جدول إستخلاص معاليم لزمات ديوان البحرية التجارية والموانئ بعنوان سنة 2020 لم ترد أي معطيات جديدة مقارنة بالتقرير السابق، بالتالي لم يتم تحيين جدول الإستخلاص.

الباب الثالث : الاستثمارات المنجزة

• قيمة الاستثمارات المنجزة في إطار اللزمات الجارية (إلى حدود 2019)

الوحدة : الدينار

عدد اللزمات	قيمة الاستثمارات
18	2 259 769 380

* المصدر : جداول المتابعة بالهيئة

الباب الرابع : المشاريع المبرمجة

بتمّ إحصاء 53 مشروع شراكة مبرمجا للفترة بين سنة 2020 و2021. بقيمة جملية تقدّر بـ: 12 652 480 800,000 دينار

فيما يلي جدول بياني في هذه المشاريع المبرمجة (في مختلف صيغ الشراكة) حسب المجالات القطاعية، والأشخاص العموميين وقيمة الإستثمار والسنة المحتملة لإنجاز الإستثمار (إعتمادا على التاريخ المحتمل للدعوة للمنافسة).

الوحدة : الدينار

	المجال	المشروع	صاحب المشروع	الإستثمار
سنة 2020				
1	البيئة والمياه	محطة تطهير بتونس الشمالية	الديوان الوطني للتطهير	257 300 000,000
2	البيئة والمياه	محطة تحلية المياه بقابس	المجمع الكيميائي التونسي	227 500 000,000
		مشروع تثمين النفايات بقابس	الوكالة الوطنية للتصرف في النفايات	
3	الطاقة	مشروع إنتاج الكهرباء من طاقة الرياح بقدرة 300 ميغاواط	وزارة الصّناعة والطّاقة والمناجم	ND
4	الطاقة	مشروع إنتاج الكهرباء من الطاقة الشمسية بقدرة 500 ميغاواط	وزارة الصّناعة والطّاقة والمناجم	1 100 000 000
5	النقل	جسر عبور بميناء بنزرت (محطة مواد سائبة)	ديوان البحرية التجارية والموانئ	300 000 000,000
6	النقل	جسر عبور بالضفة الجنوبية لميناء بنزرت (RO-PAX)	ديوان البحرية التجارية والموانئ	80 000 000,000
7	البيئة والمياه	إقامة مشروع لتفريخ القويقعات-بنزرت	وكالة حماية وتهيئة الشريط الساحلي	ND
8	البيئة والمياه	استغلال التوابع لبحيرة البيبان -مدنين	وكالة حماية وتهيئة الشريط الساحلي	ND
9	الثقافة والتراث	الكراكة	وكالة إحياء التراث والتنمية الثقافية	27 000 000,000
10	مجالات أخرى	منظومة للرهان المتعدد الاحتمالات «infogérance“	الشركة التونسية للألعاب	ND
سنة 2021				
11	البيئة والمياه	مشروع تثمين النفايات ببنزرت وسوسة	الوكالة الوطنية للتصرف في النفايات	400 000 000,000
12	النقل	لزمة انجاز واستغلال منطقة لوجستية بميناء رادس	ديوان البحرية التجارية والموانئ	ND
13	البيئة والمياه	محطة تطهير بقابس	الديوان الوطني للتطهير	175 000 000,000
14	البيئة والمياه	مشروع رفع الفضلات ونقلها بتونس العاصمة / جربة	الوكالة الوطنية للتصرف في النفايات	530 000 000,000
15	مجال التهيئة العمرانية	مشروع تهيئة الميناء الترفيهي بسيدي بوسعيد	وزارة السياحة	50 000 000,000

16	مجال التهيئة العمرانية	المنطقة الاقتصادية بجرجيس	ديوان البحرية التجارية والموانئ	ND
17	مجال التهيئة العمرانية	مقر وزارة الإقتصاد والمالية ودعم الإستثمار	وزارة الإقتصاد والمالية ودعم الإستثمار	89 800 000,000
18	النقل	لزمة انجاز واستغلال محطة للسفن السياحية بميناء صفاقس	ديوان البحرية التجارية والموانئ	ND
19	البيئة والمياه	بعث وحدة للألعاب الترفيهية -الحمامات	وكالة حماية وتهيئة الشريط الساحلي	ND
20	البيئة والمياه	استغلال أحواض لاستخراج الملح -الساحلين وصفاقس	وكالة حماية وتهيئة الشريط الساحلي	ND
21	البيئة والمياه	مشروع لتفريخ الأسماك- المنستير	وكالة حماية وتهيئة الشريط الساحلي	ND
22	البيئة والمياه	تربية الأسماك -بوغراراة	وكالة حماية وتهيئة الشريط الساحلي	ND
23	البيئة والمياه	مشروع لتربية الأحياء المائية-اجيم جربة	وكالة حماية وتهيئة الشريط الساحلي	ND
24	البيئة والمياه	تربية الأسماك-هرقلة	وكالة حماية وتهيئة الشريط الساحلي	ND
25	البيئة والمياه	استغلال احواض لاستخراج الملح - سبخة السماراة صفاقس	وكالة حماية وتهيئة الشريط الساحلي	ND
26	البيئة والمياه	مشروع لتركيز مفرخة نموذجية لتربية القوقعيات	وكالة حماية وتهيئة الشريط الساحلي	ND
27	البيئة والمياه	مشروع نموذجي لتربية القمبرى	وكالة حماية وتهيئة الشريط الساحلي	ND
28	البيئة والمياه	تيليفيريك بكل من زغوان وعين دراهم	وزارة الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري	ND
29	مجالات أخرى	المنطقة التجارية ببن قردان	وزارة التجارة وتنمية الصادرات	41 000 000,000
30	النقل	ميترو صفاقس	شركة المترو الخفيف بصفاقس	2 800 000 000,000
31	النقل	المنطقة اللوجستية ببئر مشارقة	وزارة النّقل واللّوجيستيك	300 000 000,000
32	النقل	إعادة تهيئة الخط الحديدي لشبكة المترو الخفيف بالعاصمة	شركة نقل تونس	200 000 000,000
33	البيئة والمياه	محطة توليد الكهرباء بالصخيرة	الشركة التونسية للكهرباء و الغاز	1 100 000 000
34	مجال التهيئة العمرانية	مشروع المدينة الرياضية بصفاقس	وزارة الشباب والرّياضة والإدماج المهني	200 000 000,000
35	مجال التهيئة العمرانية	مشروع تبرورة	شركة الدراسات وتهيئة السواحل الشمالية لمدينة صفاقس	ND
36	مجال الأقطاب التكنولوجية	مشروع مدينة ستارت أب	وزارة تكنولوجيات الاتصال	ND
37	مجال الأقطاب التكنولوجية	مشروع المركب الجامعي الألماني	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي	ND

38	مجال الأقطاب التكنولوجية	مشروع المركب الجامعي الفرنسي	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي	ND
39	النقل	لزمة انجاز واستغلال محطة للسفن السياحية بميناء سوسة	ديوان البحرية التجارية والموانئ	ND
40	النقل	لزمة استغلال محطة للحاويات بميناء رادس (المسطحات المحاذية للأرصفة 8 و9)	ديوان البحرية التجارية والموانئ	ND
41	النقل	لزمة انجاز واستغلال محطة للسوائب الصلبة الغذائية بميناء رادس	ديوان البحرية التجارية والموانئ	ND
42	النقل	لزمة انجاز واستغلال الرصيف عدد 11 بميناء قابس	ديوان البحرية التجارية والموانئ	ND
43	النقل	المنطقة الحرة بقرقور	وزارة النّقل واللّوجيستيك	82 500 000,000
44	مجال التهيئة العمرانية	قنطرة جربة جرجيس	وزارة التجهيز والإسكان والبنية التحتية	ND
		سنة 2022		
45	النقل	الخط الحديدي قابس-مدنين	الشّركة الوطنيّة للسّكك الحديديّة التّونسيّة	240 000 000,000
46	النقل	الخط الحديدي القصرين-سوسة	الشّركة الوطنيّة للسّكك الحديديّة التّونسيّة	550 000 000,000
47	النقل	تهيئة محطة القطارات بسوسة	الشّركة الوطنيّة للسّكك الحديديّة التّونسيّة	101 750 000,000
48	النقل	الخط الحديدي راس جدير قابس تونس وتونس طبرقة	الشّركة الوطنيّة للسّكك الحديديّة التّونسيّة	2 600 000 000,000
49	البيئة والمياه	مشروع تحلية مياه البحر بقصور الساف بالمهدية	الشركة الوطنية لاستغلال وتوزيع المياه	400 000 000,000
50	مجال التهيئة العمرانية	تهيئة سبخة بن عياضة بالمهدية	شركة دراسات وتهيئة سبخة ين غياضة بالمهدية	ND
51	مجال التهيئة العمرانية	مشروع تهيئة سبخة السيجومي	وزارة التجهيز والإسكان والبنية التحتية	330 000 000,000
		سنة 2023		
52	النقل	ميناء النفيضة	ديوان البحرية التجارية والموانئ	470 630 800,000
53	البيئة والمياه	مشروع تحويل المجمع الكيميائي بقابس	المجمع الكيميائي التونسي	ND

* المصدر : جداول المتابعة بالهيئة

وتجدر الملاحظة أنّ إحترام الرزنامة التقديرية للمشاريع في إطار عقود الشراكة مرتبط خاصّة بنضج الدراسات المسبقة وبإسناد الموافقة من الهياكل المختصة.

الجزء الثالث : التوصيات

- النظام المعلوماتي للشراكة

باعتبار أن المعطيات الواردة ضمن هذا التقرير تعتبر جزئية نظرا لعدم ورود كل المعلومات من قبل الأشخاص العموميين المعنيين تبعا لمقتضيات الأوامر الترتيبية ومنشور رئيس الحكومة ومراسلات الهيئة العامّة للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص التي تدعو إلى مدّها بالمعلومات اللاّزمة حول تنفيذ وبرمجة مشاريع الشراكة. لذا يوصى بـ :

- إرساء نظام معلوماتي متطوّر للشراكة يمكّن من تأمين متابعة ومراقبة دقيقة ومستمرّة لتنفيذ المشاريع والحصول على رؤية أفضل للنزاعات والديون المخلدة.
- الحرص على تطبيق الأمر رقم 4631 المؤرخ في ١٨ نوفمبر 2013 بشأن الإرسال السنوي لتقارير تنفيذ اللزمات. ويكون ذلك باللجوء إلى آليات تحفيزية أو ردعية. والعمل على إصدار نموذج موحّد للتقرير.
- تمكين الجهة المسؤولة عن إعداد التقرير من الولوج إلى المنظومة الإحصائية الوطنية وخاصّة للبيانات الكلّية لشركات المشاريع (القيمة المضافة، الموارد البشرية، ...)

- الاستخلاص

مكّن التقرير من الاطلاع على مجهود استخلاص معاليم اللزمات بالنسبة لبعض مانحي اللزمات. ولتحسين الاستخلاص يقترح العمل على :

- إدخال التعديلات الضرورية على مجلة المحاسبة العمومية للأخذ بعين الإعتبار المعالجة المحاسبية للموارد المتأتية من إستغلال اللزمات.
- تثقيل معاليم لزمات الدولة بحسابات المحاسبين العموميين قصد تأمين متابعة استخلاصها وتفادي وضعيات سقوط الحق بالتقادم

- تفعيل الدور الرقابي لمانحي اللزمات على العقود المسندة من قبلهم. ويتمّ ذلك عبر تأهيل وتكوين وحدات التدقيق والرقابة الداخلية وبرمجة مهمّات رقابية دورية وبإصدار النظام الأساسي للأعوان الذي يمكّنهم خاصّة من الصلاحيات ومن الحماية اللاّزمتين لأداء مهامهم.
- تفعيل صلاحيات التدقيق والمراقبة اللاحقة للهيئة العامّة للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بتطعيمها بالموارد البشرية المؤهّلة للرقابة.

- تطوير آليات تمويل مشاريع الشراكة

يرتكز رهان تطوير الشراكة في تونس على استحداث طرق جديدة ومبتكرة لتمويل مشاريع الشراكة. ومن أهمّ الآليات الممكنة:

- إحداث آلية لتمويل عمليات المساعدة على إعداد عقود اللّزمات والشراكة ومتابعتها.
- تدعيم مساهمة صندوق الودائع والأمانات في تمويل مشاريع الشراكة بالتنسيق مع الهيئة العامّة للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.
- تحفيز البنوك المحلية التونسية على تقديم خيارات تمويل طويل الأمد تناسب مدة مشاريع الشراكة.
- استخدام آليات المالية الإسلامية في إنجاز مشاريع الشراكة.

ملحق : المنشور المتعلّق بالنظام المعلوماتي لمتابعة مشاريع الشراكة

الجمهورية التونسية
رئاسة الحكومة

تونس في 10 فيفري 2019

منشور عـدد 10

من رئيس الحكومة

إلى

السيدات والسادة الوزراء وكتاب الدولة و رؤساء المؤسسات والمنشآت العمومية ورؤساء الجماعات المحلية

الموضـــوع: حول النظام المعلوماتي لمتابعة المشاريع في إطار عقود لزمات وعقود شراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

المراجـــع: - القانون عدد 15 لسنة 2019 المؤرخ في 13 فيفري 2019 المتعلق بالقانون الأساسي للميزانية وخاصة الفصل 46 منه.

- القانون عدد 49 لسنة 2015 المؤرخ في 27 نوفمبر 2015 المتعلق بعقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص وخاصة الفصلين 33 و38 منه.
- الأمر عدد 1753 لسنة 2010 المؤرّخ في 19 جويلية 2010 المتعلق بضبط شروط وإجراءات منح اللزمات كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالأمر عدد 4631 لسنة 2013 المؤرّخ في 18 نوفمبر 2013 وخاصة الفصل 33 (ثالثا) منه.
- الأمر عدد 1185 لسنة 2016 مؤرخ في 14 أكتوبر 2016 المتعلق بضبط تنظيم وصلاحيات الهيئة العامة للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص وخاصة الفصل 8 منه.

وبعد، طبقا للقانون الأساسي للميزانية، يرفق مشروع قانون المالية للسنة بتقرير حول المشاريع الاستثمارية المنجزة في إطار عقود شراكة مع القطاع الخاص أو في شكل لزمة أو بواسطة آليات تمويل أخرى خارج إطار ميزانية الدولة.

من ناحية أخرى، وطبقا للفصل 8 من الأمر عدد 1185 لسنة 2016، تتكفّل الهيئة العامة للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بمتابعة وحوصلة مشاريع الشراكة. ولتمكينها من القيام بمهامها، نصّ الأمر المتعلّق بضبط شروط وإجراءات منح اللزمات (الأمر عدد 1753 لسنة 2010)، على إحالة كل صاحب لزمة، سنويا، لتقرير حول تنفيذ اللزمة إلى مانح اللزمة وإلى الهيئة العامة للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص. ويتضمّن التقرير المعطيات الاقتصادية والمحاسبية بما فيها الحسابات السنوية لنتائج استغلال العمليات موضوع العقد ووصفا لوضعية الممتلكات اللازمة لحسن تنفيذ المشروع.

غير أنّه لوحظ تخلّف العديد من مانحي اللزمات عن موافاة الهيئة بالتقارير السنوية حول تنفيذ اللزمات.

ونظرا لأهمية الالتزام بمعايير المساءلة والشفافية المضمّنة بالتشريع الجاري به العمل، ولضرورة تطعيم النظام المعلوماتي للهيئة العامّة للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص حتّى تكون مخرجاته سليمة وصادقة، فإنّه يتعيّن على السيدات والسادة الوزراء وكتاب الدولة ورؤساء المؤسسات والمنشآت العمومية ورؤساء الجماعات المحلية، مدّ الهيئة العامة للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص **في أجل موفّى مارس من كلّ سنة**، بالمعطيات المحيّنة التالية:

1. في ما يتعلّق باللزمات:

- ✓ التقارير السنوية لتنفيذ اللزمات طبقا لمقتضيات الفصل (33) ثالثا من الأمر عدد 1753 لسنة 2010.
- ✓ قائمة في المشاريع المبرمجة في إطار اللّزمات مع بيان مدى تقدّم إنجاز الدراسات الأوّلية.

2. في ما يتعلق بالإشغال الوقتي:

- ✓ قائمة في تراخيص أو عقود الإشغال الوقتي المسندة مع بيان معاليمها وأصحابها وتاريخ إسنادها ومدّتها.

3. في ما يتعلق بعقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص:

- ✓ قائمة في المشاريع المبرمجة في إطار عقود شراكة مع بيان مدى تقدّم إنجاز الدراسات الأوّلية.

استثنائيا، وبالنسبة لسنة 2019 وبالإضافة إلى الوثائق المذكورة، تطالب الهياكل العمومية بمدّ الهيئة بالتقارير السنوية لتنفيذ اللزمات بعنوان السنوات الثلاث السابقة. كما أنّ الأجل يكون **20 يوما من تاريخ هذا المنشور**.

ونظرا لأهميّة الموضوع، فإنّه يتعيّن على السيّدات والسادة الوزراء وكتاب الدولة ورؤساء المؤسسات والمنشآت العمومية ورؤساء الجماعات المحلية أن يعملوا على تنفيذ ما جاء بمقتضيات هذا المنشور بكامل العناية.

والسّـــلام

رئيس الحكومة
يوسف الشاهد