



Partenariats
Public
Privé



الدليل التشغيلي للشراكات بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا



وحدة دعم الشراكات بين القطاعين العام والخاص

وزارة الاقتصاد والمالية

الجمهورية الإسلامية الموريتانية

الدليل التشغيلي للشراكات بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا



1 | تقديم

12	إطار الشراكات بين القطاعين العام والخاص	1.1
15	السياق الموريتاني	1.2
17	القانون الخاص بالشراكات بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا	1.2.1
19	النصوص التطبيقية ذات الصلة بالشراكات بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا	1.2.2

2 | أساسيات الشراكات بين القطاعين العام والخاص

21	التعريف والتقديم والمصطلحات الخاصة بالشراكات بين القطاعين العام والخاص	2.1
22	تعريف للشراكة بين القطاعين العام والخاص	2.1.1
24	هيكل مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص	2.1.2
27	خصائص الشراكة بين القطاعين العام والخاص	2.2
27	الجانب الاقتصادي والاجتماعي	2.2.1
27	الجانب التعاقدية	2.2.2
28	الجانب المالي	2.2.3
30	الشروط الخاصة بتطوير الشراكات بين القطاعين العام والخاص	2.3
30	قدرة الحكومة على إدارة الشراكات بين القطاعين العام والخاص	2.3.1
30	المشاركة السياسية	2.3.2
31	الإطار المؤسسي والتنظيمي	2.3.3

3 | دورة حياة مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص

35	الجهات المعنية بالمشروع	3.1
35	دور القطاع العام	3.1.1
43	دور الشركاء	3.1.2
48	المرحلة رقم 1: تحديد المشروع واختياره	3.2
49	مخطط سير عمليات المرحلة رقم 1	3.2.1
50	خطط الاستثمارات ذات الأولوية (PIP)	3.2.2
53	اختيار مشروع مُرشَّح للشراكة بين القطاعين العام والخاص	3.2.3
56	توزيع المهام	3.2.4
58	القائمة المرجعية	3.2.5
59	المرحلة رقم 2: تقييم مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص وهيكلته	3.3
60	مخطط سير عمليات المرحلة رقم 2	3.3.1
61	وضع الإجراء التنظيمي	3.3.2
62	تقييم المشروع	3.3.3
69	هيكلية المشروع	3.3.4
76	تصميم العقود	3.3.5

82	توزيع المهام	3.3.6
84	القائمة المرجعية	3.3.7
85	المرحلة رقم 3: التشاور وإبرام العقود الخاصة بالشراكة بين القطاعين العام والخاص	3.4
86	مخطط سير عمليات المرحلة رقم 3	3.4.1
88	التأهيل المسبق للمتقدمين	3.4.2
89	تقديم العطاءات	3.4.3
95	الإغلاق المالي	3.4.4
96	الإجراءات الأخرى	3.4.5
98	العطاء التلقائي	3.4.6
100	توزيع المهام	3.4.7
106	القائمة المرجعية	3.4.8
107	المرحلة رقم 4: تنفيذ المشروع وإدارة العقود	3.5
110	مخطط سير عمليات المرحلة رقم 4	3.5.1
110	إنشاء فرق لإدارة العقود	3.5.2
111	مراقبة تنفيذ الشراكة بين القطاعين العام والخاص	3.5.3
117	إدارة نهاية العقد	3.5.4
119	توزيع المهام	3.5.5
120	القائمة المرجعية	3.5.6

مسرد المصطلحات

4

الجدول

16	الجدول رقم 1
	عرض الاحتياجات وأمثلة لمشاريع القطاعات الاستراتيجية في موريتانيا
56	الجدول رقم 2
	جدول توزيع المهام الخاصة بمرحلة التحديد والاختيار
72	الجدول رقم 3
	مثال على المصفوفة المبسطة للمخاطر
82	الجدول رقم 4
	جدول توزيع المهام لمرحلة التقييم والهيكل لمشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص
101	الجدول رقم 5
	جدول توزيع المخاطر لمرحلة التشاور وإبرام العقود الخاصة بالشراكة بين القطاعين العام والخاص
118	الجدول رقم 6
	جدول توزيع المهام لمرحلة تنفيذ المشروع وإدارة العقود

- 17 **الشكل رقم 1**
أنواع الشراكات بين القطاعين العام والخاص والمعنية بالقانون الخاص بالشراكات بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا
- 25 **الشكل رقم 2**
نموذج للشراكة بين القطاعين العام والخاص باستخدام الأموال العامة للدولة
- 25 **الشكل رقم 3**
نموذج شراكة بين القطاعين العام والخاص بموجب عقد امتياز
- 28 **الشكل رقم 4**
مصفوفة المسؤوليات تبعًا لنوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص
- 34 **الشكل رقم 5**
دورة حياة مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص
- 35 **الشكل رقم 6**
دور اللجنة الوزارية المشتركة لتطوير الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص
- 36 **الشكل رقم 7**
دور لجنة الدعم الفني للشراكة بين القطاعين العام والخاص في مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص
- 38 **الشكل رقم 8**
دور وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص
- 39 **الشكل رقم 9**
المخطط التنظيمي الإرشادي لوحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص
- 40 **الشكل رقم 10**
دور الوزارة المسؤولة عن السلطات المحلية في مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إطار الإجراءات المبسطة للسلطات الإقليمية ومؤسساتها
- 41 **الشكل رقم 11**
دور الهيئة المتعاقدة في مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص
- 42 **الشكل رقم 12**
دور الوزارة المسؤولة عن الميزانية في مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص
- 42 **الشكل رقم 13**
دور اللجنة الوطنية للرقابة على العقود العامة في إبرام العقود الخاصة بمشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص
- 43 **الشكل رقم 14**
نموذج للشراكة بين القطاعين العام والخاص باستخدام الأموال العامة للدولة
- 44 **الشكل رقم 15**
نموذج شراكة بين القطاعين العام والخاص بموجب عقد امتياز
- 45 **الشكل رقم 16**
مثال على هيكل المساهمين في منشأة ذات أغراض خاصة (SPV)
- 45 **الشكل رقم 17**
دور شركة المشروع في مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص
- 48 **الشكل رقم 18**
المرحلة رقم 1: عملية تحديد المشروع واختياره
- 49 **الشكل رقم 19**
مخطط سير عمليات مرحلة تحديد المشروع واختياره
- 51 **الشكل رقم 20**
إجراءات تسجيل مشروع في برنامج الاستثمار العام
- 53 **الشكل رقم 21**
تحديد مشروع مُقترح للشراكة بين القطاعين العام والخاص وترتيب أولوياته

55	الشكل رقم 22 معايير تحديد أولويات المشروع
59	الشكل رقم 23 المرحلة رقم 2: عملية تقييم أحد المشاريع وهيكلته
60	الشكل رقم 24 مخطط سير عمليات مرحلة تقييم أحد المشاريع وهيكلته
64	الشكل رقم 25 إجراء التقييم والمصادقة على أحد مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص
70	الشكل رقم 26 مراحل هيكلية أحد المشاريع
78	الشكل رقم 27 آلية الدفع من أجل شراكة بين القطاعين العام والخاص بموجب عقد امتياز
79	الشكل رقم 28 آلية الدفع من أجل شراكة بين القطاعين العام والخاص باستخدام الأموال العامة للدولة
85	الشكل رقم 29 المرحلة رقم 3: عملية التشاور وإبرام العقود الخاصة بالشراكة بين القطاعين العام والخاص
86	الشكل رقم 30 مخطط سير عمليات مرحلة التشاور - 1 (التأهيل المسبق)
87	الشكل رقم 31 مخطط سير عمليات مرحلة التشاور - 2 (التأهيل)
94	الشكل رقم 32 إجراء المصادقة على منح عقد شراكة بين القطاعين العام والخاص
96	الشكل رقم 33 إجراء الحوار التنافسي
107	الشكل رقم 34 المرحلة رقم 4: عملية تنفيذ العقود وإدارتها
108	الشكل رقم 35 مخطط سير عمليات مرحلة تنفيذ المشروع وإدارة العقود



مقدمة

يهدف هذا الدليل إلى دعم أعضاء المؤسسات سواء في القطاع العام أو الخاص في إقامة مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP). وفي فبراير 2017، صدر القانون 2017-006 الخاص بشراكات القطاعين العام والخاص في موريتانيا، وقدّم إطارًا تشريعيًا يفضي إلى تطوير هذا النوع من المشاريع. إن هذه المشاريع معقدة لأنها تنطوي على العديد من الجهات الفاعلة، وهي غالبًا ما تكون على المستوى الوطني أو الدولي، كما أنها تمثل استثمارًا كبيرًا ونفقات مرتفعة.

يعرض الجزء الأول من هذا الدليل إطار مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص على الصعيد الدولي وخاصة في موريتانيا، ولا سيما قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص الذي يحدد معالم هذا النوع من المشاريع.

كما تم عرض المفاهيم الأساسية المتعلقة بالشراكات بين القطاعين العام والخاص في خطوة ثانية. وعلى وجه الخصوص، يتم التعريف بالشراكة بين القطاعين العام والخاص بالمعنى المقصود في القانون رقم 2017-006 المؤرخ في الأول من فبراير 2017، كما تم تناول الهيكل التعاقدوي والمالي بالدراسة.

وأخيرًا، فإن الجزء الثالث، الذي يشكل أساسًا لفهم طريقة عمل مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا والتقدم المُحرز فيها، يقدم المفاتيح الرئيسية لفهم مختلف الخطوات التي ينطوي عليها تنفيذ مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا. وفي الواقع، إنها عملية معقدة، ولذلك فإن كل خطوة ضرورية لسلسلة سير المشروع وكذلك المراحل التالية.

من خلال الأقسام المختلفة لهذا الدليل، سيتم مناقشة المفاهيم الأساسية والأفكار الرئيسية. وبالإضافة إلى ذلك، يقدم موقع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا (<http://www.ppp.gov.mr/>) عناصر تكميلية مختلفة من أجل فهم أفضل لمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، مع التوثيق، والعروض التقديمية للمشاريع الجارية أو المنفذة، أو إتاحة الفرصة كذلك للتشاور في شأن المناقصات المطروحة حاليًا.

1

تقديم



1 | تقديم

يهدف هذا القسم إلى عرض الشراكات بين القطاعين العام والخاص (PPP) بشكل عام وفي الإطار الموريتاني بشكل خاص. وتقدم الأقسام التالية مزيداً من التفاصيل حول الجوانب الفنية لتطوير مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، بدءاً من تحديد المشروع والاحتياجات، وحتى إدارة عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

1.1 | إطار الشراكات بين القطاعين العام والخاص

الرئيسية التي تواجهها حالياً معظم البلدان، ولا سيما تلك المعنية بالتوسع العمراني الكبير والنمو السكاني المرتفع. وفيما يلي بعض من هذه التحديات والدعم الذي يمكن أن تقدمه الشراكات بين القطاعين العام والخاص إلى الدول من أجل مواجهتها.

اختيار المشاريع غير الملائمة وضعف التخطيط الخاص بهذه المشاريع

وأحياناً تكون مرحلة التحليل في عملية اختيار المشروع خاطئة، مما يؤدي إلى المبالغة في تقدير المكاسب أو التقليل من النفقات. وقد يؤدي ضعف التخطيط الخاص بالمشروع أو التنسيق له إلى تكاليف غير مخطط لها منذ البداية وإلى عدم (أو ضعف) الاستخدام الأمثل للموارد.

مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص غير مفعية من هذه المخاطر. ومع ذلك، فإن مشاركة القطاع الخاص، وبعض الشركات التي طورت من خبرتها القطاعية الخاصة بالمشروع، مما يسمح بتقييم أفضل للتكاليف والإيرادات، وبالتالي إدارة أفضل للمخاطر. فعلى سبيل المثال، غالباً ما تضع الشركات الخاصة افتراضات أكثر تحفظاً خلال الدراسات الخاصة بمشاريعها وكذلك خلال الدراسات الخاصة بالجهات الفاعلة العامة، مما يقلل من المخاطر المرتبطة بالتقديرات الخاطئة للتكاليف و/أو الإيرادات.

على مدار قرون عديدة، استُخدمت عقود الامتيازات (الشراكات بين القطاعين العام والخاص، التي يتم من أجلها تحويل مهمة خاصة بالقطاع العام ومخصصاتها المالية إلى شركة خاصة) في كثير من البلدان، وتتيح القوانين تحديد ملامحها. وقد ظهرت أنواع أخرى من مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، تسمى عقود الشراكة، في أوائل التسعينيات في المملكة المتحدة. وبعد ذلك، قامت عدة ولايات بوضع قوانين تسمح بتمويل و/أو تشييد البنية التحتية العامة من قبل الشركات الخاصة وتنفيذها، ولا يزال التشريع قيد التطوير في بلدان متعددة. واليوم، تستخدم العديد منها بانتظام عقوداً من نوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص من أجل تطوير البنى التحتية. ومع بداية الأزمة الاقتصادية ورغبة بعض البلدان في دعم نموها، ترغب المزيد والمزيد من الدول في اللجوء إلى عقود من نوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص لتنفيذ مشاريع البنية التحتية الخاصة بها، وبالتالي وضع قوانين مناسبة لتأمين البيئة القانونية والتنظيمية المناسبة لها. يُعد تطوير البنية التحتية ضرورياً لتلبية احتياجات السكان من القطاع العام، وبصفة عامة لدعم نمو الدولة والمساهمة في تطورها. وفي الحقيقة، إن البنى التحتية تجعل من الممكن الربط بين مختلف الجهات الفاعلة الاقتصادية والمواطنين داخل البلد ودمجها على نحو أفضل، ولكن أيضاً من أجل إتاحة التبادلات مع الجهات الخارجية. وهي ضرورية أيضاً للتنمية الاجتماعية للبلد، ولا سيما في قطاعي الصحة والتعليم. وهكذا، يمكن للدولة اللجوء إلى مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص للتغلب على بعض التحديات

سوء إدارة مراحل البناء والتشغيل

وكثيرا ما تؤدي الشراكات بين القطاعين العام والخاص في مجال تقديم خدمات البناء والصيانة في العقود الواحدة إلى قيام الشركات الخاصة بإنشاء بنية تحتية ذات معايير جودة أعلى من المتوسط لتقليل تكاليف الصيانة على مدى فترة العقد. وبشكل عام، فإن الشركة المسؤولة عن كل من خدمات التشغيل والصيانة سوف تقوم بتحسين تكاليف الاستثمار وتكاليف التشغيل، بحيث تكون التكلفة الإجمالية منخفضة قدر الإمكان بالنسبة للشركة.

ومن خلال استرشادها بأسس منطقية مختلفة عن تلك المتبعة في القطاع العام، غالبا ما تكون الشركات الخاصة أكثر كفاءة وفعالية في إدارة مشاريع البنية التحتية، سواء في مراحل البناء أو التشغيل. وفي هذا الصدد، فإن مشاركة القطاع الخاص من خلال هيكل يشبه الشراكة بين القطاعين العام والخاص يقلل من التكاليف وأوقات التصميم، لأن الشركات الخاصة غالبا ما تكون أكثر قدرة على تحسين التكاليف ومواعيد التسليم النهائية على حد سواء.

وبالنسبة لتقديم الخدمات، ترتبط المخاطر إلى حد كبير بنوعية تشغيل الخدمة وصيانة البنية التحتية. وفي الواقع، إن البنى التحتية ذات الصيانة السيئة يمكن أن تتدهور حالتها ويتوقف تشغيلها، الأمر الذي يؤدي عموما إلى انخفاض على الطلب، ومن ثم انخفاض إيرادات المشروع نتيجة لذلك.

في مثال مزرعة استغلال طاقة الرياح، سوف تكون الشركة قادرة على الاستثمار في التوربينات والمواد ذات النوعية الأفضل، وسوف يتطلب ذلك تحمل تكلفة باهظة بشكل كبير لبناء مزرعة استغلال طاقة الرياح، ولكن هذا الأمر سوف يجعل من الممكن تقليل التكاليف المستقبلية للتشغيل والاستغلال لأن صيانة مزرعة الرياح ستكون أقل، وسوف يسمح كذلك ببناء مشروع مستدام وبالتأكيد أقل تكلفة في النهاية بالنسبة لمستوى الخدمات.

فعلى سبيل المثال، في حالة الطريق السريع، يمكن أن تؤدي شبكة الطرق التي تم صيانتها بشكل سيء إلى انخفاض حركة المرور عليها لأن المستخدمين يخرجون عن الطريق السريع ويستخدمون طرقاً أخرى، وبالتالي تناقص الإيرادات التي يتم الحصول عليها من قِبل المستخدمين.

عدم كفاية التمويل الحكومي

من أجل تطوير البنية التحتية والحفاظ عليها، يجب على الدولة أولاً وقبل كل شيء ممارسة الاستثمار. ومع ذلك، لا تمتلك الدولة دائما التمويل الحكومي الكافي، ولا سيما في أوقات الأزمات الاقتصادية أو في حالة ما كان الأمر يتعلق ببلد نامٍ. وبالإضافة إلى ذلك، فعلى الرغم من أن الدول قد تستخدم الديون لتمويل مشاريع البنية التحتية، قد يكون مبلغ الدين العام محدوداً بسياسات الإدارة المالية المحافظة.

وتساعد مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص على تعويض هذا العجز عن طريق زيادة التمويل المتاح من خلال مشاركة الشركات الخاصة في مشاريع البنية التحتية هذه.

وعادة ما يتيح هيكل مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص مراقبة خدمات الصيانة والتشغيل إذا لزم الأمر من خلال تطبيق عقوبات على الشركة المسؤولة عن هذه الخدمة، بحيث تستوفي البنية التحتية المعايير وتراعي توفير القواعد القياسية المطلوبة للمستخدمين.

ومع ذلك، فإن الرقابة الصارمة على اللجوء إلى استخدام عملية الشراكة بين القطاعين العام والخاص تُعد ضرورية. في الواقع، بالنسبة لبعض أنواع الشراكات بين القطاعين العام والخاص، تتحمل الدولة تكاليف البنية التحتية في نهاية المطاف. وبالإضافة إلى ذلك، فإن بعض المخاطر (تقلبات أسعار الصرف، وانخفاض الطلب، وما إلى ذلك)، إن لم يتم التحكم فيها، يمكن أن يكون لها أثر سلبي على ميزانية الدولة وتولد نفقات غير مستدامة في

الميزانية على المدى الطويل. ومع ذلك، قد تميل بعض البلدان إلى اللجوء إلى الشراكة بين القطاعين العام والخاص بدلا من تنفيذ الأشغال العامة، وبالتالي تتجاوز حدود ميزانيتها أو مستويات ديونها.

يُتيح تنفيذ القانون الخاص بعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص تأمين الاستثمار الخاص في قطاعات معينة من الاقتصاد الموريتاني وتحفيزه. وتتمثل القطاعات الرئيسية، التي يمكن أن تستفيد من هذا الاستثمار، والتي غالبًا ما يكون شكل عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص فيها مُستخدمًا في بلدان أخرى، فيما يلي:

الطاقة	
المياه والصرف الصحي	
النقل	
الاتصالات	
البنى التحتية الاجتماعية	

يعرض الجدول التالي الاحتياجات المحددة لكل قطاع من القطاعات السابقة، والتي يمكن أن تتكيف، وفقًا للإطار، مع شكل عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص.



القطاعات	الاحتياجات	أمثلة للمشاريع
النقل	<ul style="list-style-type: none"> محاور الطرق خطوط السكك الحديدية الموانئ المطارات التجهيزات 	<ul style="list-style-type: none"> الطريق السريع* مواقف السيارات* محطات الحافلات* محطة وزن الشاحنات*
الطاقة	<ul style="list-style-type: none"> الحصول على الكهرباء في المناطق الحضرية / الريفية تطوير مراكز إنتاج الكهرباء من الطاقات المتجددة (الطاقة الكهرومائية والرياح والطاقة الشمسية والكتلة الحيوية، إلخ...) توفير استيراد المنتجات البترولية وتوفير الأمن اللازم لها 	<ul style="list-style-type: none"> مزرعة استغلال طاقة الراح السد الكهرومائي مجمعات النفط*
المياه والصرف الصحي	<ul style="list-style-type: none"> تطوير أو تحديث نظام الصرف الصحي في المناطق الحضرية الحصول على المياه في المناطق الحضرية والريفية والصناعية / التعدينية 	<ul style="list-style-type: none"> مصنع إنتاج مياه الشرب شبكة مياه الشرب في المناطق الحضرية* محطة معالجة مياه الصرف الصحي وشبكة الصرف الصحي في المناطق الحضرية* محطة تحلية مياه البحر*
الاتصالات	<ul style="list-style-type: none"> الوصول إلى شبكة الهواتف المحمولة في المناطق الريفية الوصول إلى الإنترنت في المناطق الريفية 	<ul style="list-style-type: none"> تطوير شبكة الألياف الضوئية وتسويقها
البنى التحتية الاجتماعية	<ul style="list-style-type: none"> تحسين النظام الصحي إنشاء أو تجديد المباني التعليمية (الابتدائية أو الثانوية أو العليا) معالجة مشكلة اكتظاظ السجون تلبية الاحتياجات المتزايدة من الخدمات العامة (الوزارات ومحاكم العدالة، إلخ...) 	<ul style="list-style-type: none"> بناء / تمديد أو تحديث المراكز الصحية أو المستشفيات إعادة تأهيل أو إنشاء مبانٍ إدارية جديدة أماكن الإقامة الجامعية بناء أو توسيع المؤسسات الإصلاحية بناء / إعادة تأهيل / تحديث الملاعب / المجمعات الرياضية

* معلومات تم الحصول عليها من محافظة الشراكة بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا 2017، والتي لا يزال من الممكن التحقق من جودها في الشراكة بين القطاعين العام والخاص من خلال عمل دراسات إضافية.

ومن أجل تلبية الاحتياجات المعرب عنها في البلاد على نطاق ملائم، يتم وضع استراتيجية للشراكات بين القطاعين العام والخاص والتي ينبغي تنفيذها على المستويات الوطنية والمحلية والقطاعية.

1.2.1 | القانون الخاص بالشركات بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا

الاستفادة من أصولها من خلال الاستثمار والاستفادة بخبرة القطاع الخاص على الصعيدين الوطني والدولي. قامت موريتانيا في فبراير 2017 بسن قانون بشأن الشركات بين القطاعين العام والخاص (PPP).

حيث إن البلد يتعرض لظروف صعبة نتيجة لقيود الميزانية، أصبحت موريتانيا بحاجة إلى الاستثمار في البنية التحتية وزيادة مستوى الخدمات العامة في البلد ونوعيتها، بما في ذلك الحصول على الخدمات الأساسية (الطاقة، والمياه والصرف الصحي، والنقل بالسكك الحديدية والنقل البحري). وقد لجأت موريتانيا بالفعل إلى أنواع معينة من الشركات بين القطاعين العام والخاص، وتم مؤخرًا وضع إطار تشريعي ومؤسسي واضح لها. ويهدف هذا القانون إلى الإسراع في تنمية الشركات بين القطاعين العام والخاص، وبالتالي تمكين البلاد من

الشكل رقم 1 أنواع الشركات بين القطاعين العام والخاص والمعنية بالقانون الخاص بالشركات بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا



المصدر: وفقًا للقانون رقم 006-2017 المؤرخ في الأول من فبراير 2017 والمتعلق بشراكة القطاعين العام والخاص في موريتانيا.

يتناول هذا القانون نوعين من الشركات بين القطاعين العام والخاص:

الشركات بين القطاعين العام والخاص بموجب عقد امتياز

وينص القانون على فئتين من الشركات بين القطاعين العام والخاص بموجب عقد امتياز:

- **الإجارة:** المعروفة أيضًا باسم "إدارة مصلحة عامة معينة" لمشاريع معينة¹، هو عقد يكون فيه المشغل الخاص، المسمى بالمزارع أو المندوب، مسؤولاً عن تشغيل الخدمة نيابة عن الهيئة الحكومية المتعاقدة، والتي تسمى جهة التفويض، ويكون متوسط المدة من 5 إلى

الشراكة بين القطاعين العام والخاص حيث يتم نقل مهمة تنفيذ خدمة عامة (وهذا النوع من العقود يسمى في كثير من الأحيان تفويض بتنفيذ خدمة عامة) إلى شركة خاصة. كما أن أجر المتعاقد بموجب عقد شراكة بين القطاعين العام والخاص، والذي يسمى أيضًا صاحب الامتياز، مرتبط بنتائج تشغيل الخدمة، لأن المستخدمين هم الذين يحققون عائدات للمشغل عن طريق دفع الخدمة.

¹ القانون رقم 006-2017 المؤرخ في الأول من فبراير 2017 بشأن الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP).
² تم التعريف لهذا النوع من العقود بموجب القانون الموريتاني للعقود الحكومية في ديباجته بأنه "عقد تمويل بموجبه الهيئة المتعاقدة بنفسها إنشاء خدمة، ولكنها تعهد بإدارتها إلى كيان قانوني، سواء أكان عامًا أو خاصًا، ويتم دفع لهذا الكيان من قبل الهيئة المتعاقدة مع الاهتمام بالنتائج سواء من حيث الوفورات المحققة أو المكاسب الإنتاجية أو تحسين نوعية الخدمة".

15 سنة في المتوسط. ويتحمل المشغل الخاص المخاطر المالية المتعلقة بتكاليف تشغيل الخدمة وصيانتها. وفي المقابل، يقوم المشغل الخاص بتحصيل جميع العائدات من المستخدمين ويحتفظ بالجزء المخصص لتغطية تكاليف التشغيل والصيانة، كما هو محدد تعاقدياً مع جهة التفويض. وبعد ذلك، يحول المستأجر إلى جهة التفويض الجزء المخصص لتغطية التكاليف التي يمولها، أي التكاليف الرأسمالية، وفي معظم الأحيان تكاليف الصيانة الرئيسية / التجديد (GER) الخاصة بالبنية التحتية.

على سبيل المثال، يجوز لجهة التفويض، وهي جماعة حضرية، أن تكلف شركة خاص، نيابة عنها، بتشغيل موقف للسيارات موجود في مركز حضري.

• **الامتياز:** هو التزام يشمل مجمل الخدمة والبنية التحتية، حيث إن المهمة الشاملة التي يعهد بها إلى الشريك الخاص، من قبل الهيئة الحكومية المتعاقدة، تتعلق "بتنفيذ الأعمال أو إدارة الخدمة العامة التي لديها المسؤولية". وتمثل مهمة صاحب الامتياز في "التصميم، والبناء، وإعادة التأهيل، والتمويل الكلي أو الجزئي، والصيانة والتشغيل على مسؤوليته الخاصة، والبنية التحتية، والأعمال، والمعدات أو الممتلكات غير المادية أو الخدمة".

على سبيل المثال، تكلف الوزارة المسؤولة عن الطاقات المتجددة صاحب الامتياز ببناء سد كهرومائي واستغلاله في المستقبل، بما في ذلك صيانة مرفق البنية التحتية وبيع الكهرباء إلى شركة (شركات) توزيع الكهرباء و / أو مباشرة إلى المستخدمين الذين يستخدمون الكهرباء (مثل مصنعين الأسمنت على سبيل المثال). ويحصل صاحب الامتياز على أجر مقابل الإيرادات التي يتلقاها من بيع الكهرباء لزيابته.

الشراكة بين القطاعين العام والخاص باستخدام الأموال العامة للدولة

الشراكات بين القطاعين العام والخاص حيث إن المهمة العامة التي أسندتها الهيئة الحكومية المتعاقدة إلى الشريك قد تشمل "كلاً أو جزءاً من تمويل الاستثمارات اللازمة لخدمة عامة أو خدمة ذات مصلحة عامة أو تصميم أو تشييد أو إعادة تأهيل مرافق البنية التحتية أو المعدات أو الاستثمارات الأخرى (بما في ذلك الاستثمارات غير المادية)، وصيانتها، وإصلاحها و / أو تشغيلها أو إدارتها طوال مدة العقد بالكامل".

على سبيل المثال، يمكن للوزارة المكلفة بالشؤون الصحية أن تكلف مشغلاً اقتصادياً لبناء مستشفى عام وتشغيله مقابل أجر تدفعه الوزارة مباشرة وفقاً للأداء الذي يؤديه صاحب العقد أثناء أعمال التشييد والتشغيل / صيانة المستشفى.

1.2.2 | النصوص التطبيقية ذات الصلة بالشراكات بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا

يسمح مرسوم التطبيق رقم PM 125-2017 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017 بتسهيل تطبيق القانون رقم 06-2016 الصادر بشأن الشراكات بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا. ويحدد الأمر رقم 0915/MEF المؤرخ في 3 نوفمبر 2017 حدود الإجراءات المطبقة على الشراكات بين القطاعين العام والخاص.

يتم التخطيط لثلاثة أنواع من الإجراءات تبعا لنوع المشاريع:

1. المشاريع المهيكلية

- مشاريع يتم تنفيذها باستخدام الأموال العامة للدولة، وهي التي يتجاوز فيها حجم القيمة الإجمالية للمشروع الواحد 1 مليار أوقية موريتانية، أو
- مشاريع من النوع الذي يتم تنفيذه بموجب عقود امتياز والتي يتجاوز حجم استثماراتها 1 مليار أوقية موريتانية على مدى مدة العقد.

تشتمل مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص المهيكلية على تدخل اللجنة الوزارية المشتركة التي توافق رسميًا على تقييمها الأولي ودراستها المتعلقة باستدامة الميزانية وتوقيعها.

2. المشاريع التي تستفيد من إجراء مبسط

- مشاريع يتم تنفيذها باستخدام الأموال العامة للدولة، وهي التي يتجاوز فيها حجم القيمة الإجمالية للمشروع الواحد 1 مليار أوقية موريتانية، أو
- مشاريع من النوع الذي يتم تنفيذه بموجب عقود امتياز والتي يتجاوز حجم استثماراتها 1 مليار أوقية موريتانية على مدى مدة العقد.

تستفيد هذه المشاريع من إجراء مبسط، ولا سيما النماذج المبسطة التي يمكن استخدامها لدراسة الجدوى والتقييم الأولي ودراسة الاستدامة الميزانية.

3. مشاريع السلطات المحلية ومؤسساتها التي تستفيد من إجراء مبسط

- مشاريع يتم تنفيذها باستخدام الأموال العامة للدولة، وهي التي يتجاوز فيها حجم القيمة الإجمالية للمشروع الواحد 1 مليار أوقية موريتانية، أو
- مشاريع من النوع الذي يتم تنفيذه بموجب عقود امتياز والتي يتجاوز حجم استثماراتها 1 مليار أوقية موريتانية على مدى مدة العقد.

تستفيد هذه المشاريع من إجراء مبسط، ولا سيما النماذج المبسطة التي يمكن استخدامها لدراسة الجدوى والتقييم الأولي ودراسة الاستدامة الميزانية.

2

أساسيات الشراكات بين القطاعين العام
والخاص





2 | أساسيات الشراكات بين القطاعين العام والخاص

يهدف هذا القسم إلى توفير التعريفات والأدوات الأساسية اللازمة لفهم الإطار العام للشراكات بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا.

2.1 | التعريف والتقديم والمصطلحات الخاصة بالشراكات بين القطاعين العام والخاص

2.1.1 | تعريف للشراكة بين القطاعين العام والخاص

تعريف عام للشراكة بين القطاعين العام والخاص

يعطي الشكل رقم 2 والشكل رقم 3 من الدليل مزيداً من التفاصيل حول العلاقات بين مختلف الجهات الفاعلة في المشروع. وفي هذا الدليل، يتم التركيز على هذا التعريف الأخير.

ما المقصود بالشراكة بين القطاعين العام والخاص؟

وعلى وجه التحديد، فإن مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص هو اتفاق رسمي بين الهيئة المتعاقدة، أي الدولة، أو السلطات المحلية أو المؤسسات العامة أو أي شخص اعتباري بموجب القانون العام، ومشغل اقتصادي (بموجب القانون العام أو الخاص)، وعادة ما تكون مجموعة من الشركات.

يقوم المتعاقد بموجب عقد شراكة بين القطاعين العام والخاص بتنفيذ خدمة (التصميم والتشييد والتشغيل والصيانة، إلخ.) لصالح الهيئة الحكومية، وبالتالي نيابة عن الدولة، وذلك وفقاً لمعايير الخدمة المحددة في الاتفاق ومستوياتها.

يتم نقل المخاطر المرتبطة بالمشروع، وهي المخاطر المالية والفنية والاجتماعية والاقتصادية والقانونية، إلى الطرف الذي يعتبر الأكثر كفاءة لتحمل المخاطر المعنية. على سبيل المثال، تسمح الشراكات بين القطاعين العام والخاص بتحويل المخاطر ذات الصلة بالتصميم والبناء إلى الشركات المتخصصة في هذا المجال (لمزيد من التفاصيل، انظر القسم 3.3.4.2 من الدليل).

ويمكن دفع أجور المتعاقد في أشكال عديدة (انظر الشكل رقم 2 والشكل رقم 3 أدناه):

يعرف البنك الدولي عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص باعتباره مجموعة من "الترتيبات التي تكون عادة متوسطة وطويلة الأجل بين القطاعين العام والخاص، والتي يقوم من خلالها القطاع الخاص بإدارة بعض الخدمات التي تقع تحت مسؤولية القطاع العام، وفي وجود اتفاق واضح بشأن الأهداف المشتركة ذات الصلة بتسليم مرافق البنية التحتية و / أو الخدمات العامة"³. ويُعد هذا التعريف عاماً ومقبولاً وعموماً في قطاع الشراكة بين القطاعين العام والخاص. ومع ذلك، فإن توصيف مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص ورؤيتها يُعد أمرًا يخص كل بلد، وخاصة في الشأن الموريتاني.

يعرف القانون الخاص بالشراكات بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأنه "العقد الإداري للشراكة بين القطاعين العام والخاص المبرم بين الهيئة المتعاقدة والشخص الاعتباري بموجب القانون الخاص أو القانون العام (المشغل الاقتصادي) يتعلق عموماً بعمل ذي فائدة عامة أو منفعة عامة و / أو متصلة بتشغيل الخدمة العامة. ويغطي عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص مفاهيم الشراكة بين القطاعين العام والخاص الميسرة والشراكة بين القطاعين العام والخاص المنفذة باستخدام الأموال العامة للدولة".

³ مركز موارد الشراكة بين القطاعين العام والخاص في قطاع البنية التحتية (2015)، والشراكات بين القطاعين العام والخاص، والبنك الدولي / المرفق الاستشاري للبنية التحتية في القطاعين العام والخاص (PPIAF).

• **الشراكة بين القطاعين العام والخاص بموجب عقد امتياز:** إن إيرادات المشروع غالبًا ما تنشأ عن دفع مستخدمي الخدمة، ويقوم بتحصيلها صاحب الامتياز. من المحتمل أن تُستكمل هذه الإيرادات بإعانات عامة إذا لزم الأمر (الاستثمار أو الاستغلال).

• **الشراكة بين القطاعين العام والخاص باستخدام الأموال العامة للدولة:** يتم الدفع من قبل الهيئة المتعاقدة إلى المتعاقد. يتم تحديد مبلغ الدفعات وتكرارها عند توقيع العقد.

على سبيل المثال، سيتم دفع أجر صاحب الامتياز المسؤول عن بناء موقف للسيارات وتشغيله من خلال قيام المستخدمين بدفع رسوم لموقف السيارات (وغيرها من الخدمات عند الاقتضاء) نظير توقف سياراتهم في موقف السيارات.

على سبيل المثال، من أجل بناء مستشفى عام، يتم تعويض الشريك من قبل الهيئة المتعاقدة من خلال المدفوعات على أساس التقدم المحرز في العمل (بالنسبة لفترة البناء)، وعلى توفر المرافق والأداء بشأن الخدمة المقدمة (أثناء التشغيل). كما يمكن للشريك، وفقًا لشرط عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص، زيادة إيرادات الخدمات الملحقة بالخدمة العامة وتحصيلها، وهو ما يمثل الموضوع الرئيسي للعقد.

ما لا يعد شكلاً من أشكال الشراكة بين القطاعين العام والخاص

تشكل الشراكة بين القطاعين العام والخاص جزءًا من أدوات المشتريات العامة. ومع ذلك، فإن الشراكة بين القطاعين العام والخاص تختلف عن العقود القائمة الأخرى، بما في ذلك تلك المفصلة في قانون العقود العامة. وتجدر الإشارة إلى أنه، وفقًا لقانون العقود العامة الصادر في سنة 2010، فإن العقد العام هو "عقد مكتوب، أبرم على أساس استرداد التكاليف، (...)، ويتعهد بموجبه مقاول أو مورد أو مقدم خدمة لأحد الكيانات القانونية العامة (...)", إما بالقيام بأعمال، أو بتقديم بضائع أو خدمات بسعر متوسط". ويمكن أيضًا أن تكون العقود العامة "مختلطة"، أي تندرج تحت واحدة من الفئات المذكورة أعلاه، والتي يمكن أن تشمل، على أساس ثانوي، عناصر تندرج ضمن فئة أخرى. وبحكم التعريف، فإن الفرق الأساسي بين العقد العام وعقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص هو أن العقد الأخير يُعد عقدًا عالميًا، في حين أن العقد العام هو عقد يتعلق أساسًا بأداء الأعمال أو الخدمات أو الإمدادات أو الخدمات الفكرية.

وبالإضافة إلى ذلك، تعد الشراكات بين القطاعين العام والخاص أداة مهمة بشكل خاص لتطوير مشاريع واسعة النطاق، ولا سيما (على سبيل المثال لا الحصر) لأن تكاليف الصفقات لمشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص هائلة وكثيرًا ما تكون غير مناسبة لحجم المشروع. وبسبب نطاقها الدولي، تتطلب المشاريع التي تم تطويرها في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص وقتًا أطول من الوقت اللازم لإعداد مشروع في إطار العقود العامة، وهي عادة ما تكون غير مناسبة للمشاريع الصغيرة التي تتطلب السرعة في تنفيذها و / أو التجاوب مع عجز تمويل الخدمات العامة بطريقة عاجلة. غير أن مجموعات العقود التالية، والتي كثيرًا ما تتلاقى من أجل تنفيذ البنى التحتية، ليست جزءًا من نطاق الشراكات بين القطاعين العام والخاص:



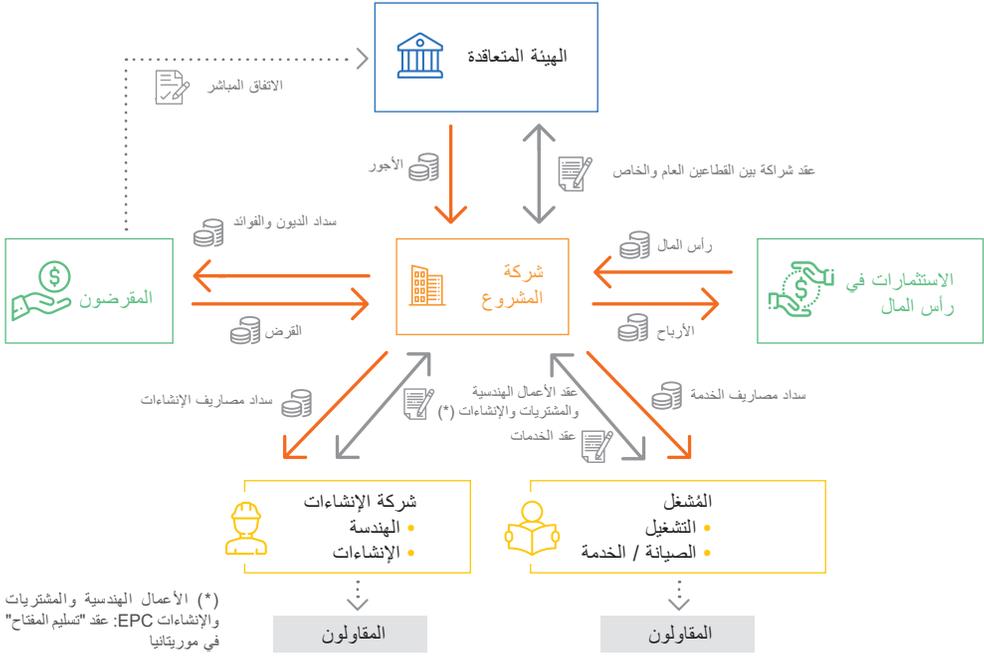
ما لا يعد شكلاً من أشكال الشراكة بين القطاعين العام والخاص الأمثلة

<p>عقد خدمات تنظيف المباني وصيانة المساحات الخارجية في إدارة عامة مركزية أو لامركزية (المحكمة، والمدارس، والجامعات، والبلديات، إلخ). وغالباً ما يتم دفع أجر الشركة الخاصة على أساس نظام أجر إجمالي ثابت.</p>	<p>عقد تقديم الخدمات هو عقد يتم من خلاله تقديم خدمات مختلفة لا يتم تنفيذها بموجب عقد عمل. ويمكن استخدامه في مجموعة واسعة من المجالات (تقديم خدمات داخل مبنى، تقديم خدمات ذات صلة بالعمليات المحوسبة، وتنفيذ أعمال ذات صلة بالمطاعم الجماعية للشركات، إلخ). وعادة ما تتراوح مدة هذا العقد بين سنة واحدة و3 سنوات.</p>
<p>إدارة شبكة مياه الشرب في مدينة متوسطة الحجم. وقد يشمل ذلك خدمات الصيانة الدورية، والإدارة التشغيلية، وإدارة العملاء، وإصدار الفواتير وتحصيلها. ولا ترتبط أجور الشركات الخاصة أو العامة بالإيرادات المحصلة نظير الخدمة، فهذه الإيرادات تعاد إلى الهيئة الحكومية. ويتم تحديد سعر الخدمة من قبل الهيئة الحكومية.</p>	<p>على الرغم من وجود أوجه تشابه في شكلها (أدائها)، فإن عقود الإدارة أو الصيانة ليست عقوداً للشراكة بين القطاعين العام والخاص، وذلك لأن هذه العقود ذات مدة أقصر (بين 2 و5 سنوات، وحتى 10 سنوات)، كما أن حجم الاستثمارات في رأس المال أقل.</p>
<p>تصميم مزرعة استغلال طاقة الرياح وإنشائها: مجموعة من الشركات من أجل تنفيذ دراسات التصميم وأعمال الإنشاءات. تنتهي مسؤولية مجموعة الشركات الخاصة باستلام الهيئة الحكومية لمزرعة استغلال طاقة الرياح.</p>	<p>عقود التصميم والإنشاءات (أو الأعمال الهندسية والمشتريات والإنشاءات: EPC) هي أيضاً عقود أقصر أجلاً من عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص (وعادة ما يكون بين سنة و3 سنوات، اعتماداً على مدة التصميم والإنشاءات)، كما أن هناك اختلافاً في بعض معايير الأداء.</p>
<p>الخصخصة هي نقل ملكية جزء كبير من رأس المال، إن لم يكن كله، من مؤسسة للقطاع العام إلى القطاع الخاص. ولناخذ مثالاً على ذلك خصخصة شركة موريتيل "Mauritel" في سنة 2001.</p>	<p>وأخيراً، فإن الشراكة بين القطاعين العام والخاص تختلف عن الخصخصة بسبب عدم وجود مصطلح تعاقدي في حالة الخصخصة. فعلى العكس من ذلك، يمكن للشراكات بين القطاعين العام والخاص أن تقدم نفسها اليوم إلى الحكومات كي تكون بديلاً عن الخصخصة.</p>

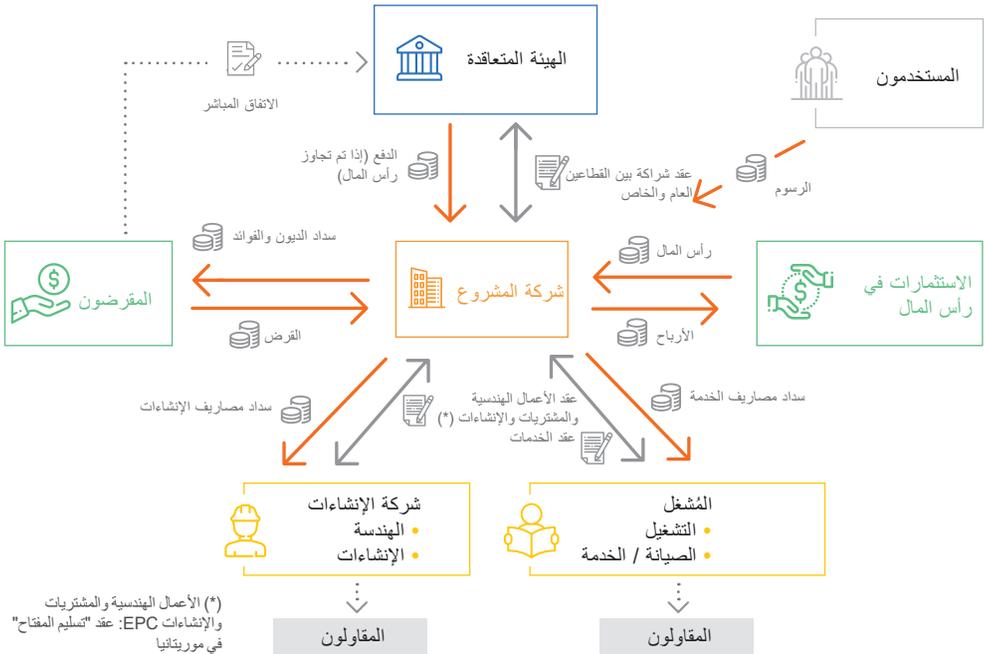
2.1.1 | هيكل مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص

تظهر الرسوم التالية الإعدادات النموذجية لمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص. وهي توضح العلاقات، سواء المالية أو التعاقدية، بين مختلف الجهات الفاعلة في المشروع بالنسبة لوعين من الشراكات بين القطاعين العام والخاص في القانون، وهما الشراكة بين القطاعين العام والخاص بموجب عقد امتياز والشراكات بين القطاعين العام والخاص باستخدام الأموال العامة للدولة.

الشكل رقم 2 نموذج للشراكة بين القطاعين العام والخاص باستخدام الأموال العامة للدولة



الشكل رقم 3 نموذج شراكة بين القطاعين العام والخاص بموجب عقد امتياز



- **هناك تدخل من قِبَل العديد من الجهات الفاعلة في إبرام عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص. وبالنظر إلى نطاق معظم مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، فإن الجهات الفاعلة الموصوفة أدناه لا تُعد فريدة من نوعها في كثير من الأحيان، ولكنها تعمل في شكل مجموعة أو اتحاد. وفي القسم 3.1، يتم بالتفصيل وصف دور كل من هذه الجهات الفاعلة.**
- **الهيئة المتعاقدة:** ممثلة للهيئة العمومية في المشروع. وقد تكون الهيئة المتعاقدة هي الدولة أو السلطات المحلية أو المؤسسات العامة أو أي شركة مملوكة للقطاع العام.
- **شركة المشروع:** هذه هي الجهة التي تقوم الهيئة المتعاقدة بإبرام عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص معها. وتُعد هذه الشركة بمثابة همزة الوصل بين جميع الجهات الفاعلة في المشروع. وتكون شركة المشروع مسؤولة أمام الهيئة المتعاقدة.
- **المقرضون:** هم الذين يمولون جزءًا من المشروع في شكل قرض يُمنح لشركة المشروع. وتلتزم شركة المشروع بسداد الدين إلى المقرضين.
- **المستثمرون:** يوفر المستثمرون رأس المال اللازم لتنفيذ المشروع.
- **شركة الإنشاءات:** هي المسؤولة عن الأعمال الهندسية وإنشاء المشروع. ويتعلق الأمر أحيانًا بمجموعة من الشركات. وتكون شركة الإنشاءات مسؤولة أمام شركة المشروع.
- **المُشغل:** هو المسؤول عن إدارة الأصول بعد إنشائها. ويكون المُشغل مسؤولاً أمام شركة المشروع.
- **المقاولون:** يمكن لشركة الإنشاءات أو المُشغل اللجوء إلى المقاولين من الباطن لتنفيذ جزء من خدماتهم.

2.2 | خصائص الشراكة بين القطاعين العام والخاص

2.2.1 | الجانب الاقتصادي والاجتماعي

وبالإضافة إلى ذلك، فإن الشراكات بين القطاعين العام والخاص تسهم أيضًا بشكل غير مباشر في النمو. فهي تحسن مستوى معيشة المستخدمين الذين يمكنهم الحصول على خدمات عامة أفضل.

وعلى مستوى الاقتصاد الكلي، يمكن أن تكون الشراكات بين القطاعين العام والخاص وسيلة لإنشاء البنية التحتية اللازمة للنمو والتنمية الاقتصادية للبلاد. أولاً بشكل مباشر، لأن تطوير مشروع البنية التحتية يستتبع نفقات الاستثمار، سواء أكانت عامة أو خاصة، وبالتالي المشاركة في النمو الاقتصادي للبلاد (النفقات الاستثمارية المسجلة، والعمالة في مراحل بناء المشروع وتشغيله).

2.2.2 | الجانب التعاقدى

القطاعين العام والخاص في موريتانيا إلى نوعين رئيسيين من الشراكة بين القطاعين العام والخاص:

- الشراكة بين القطاعين العام والخاص بموجب عقد امتياز:
 - < تفويض خدمة عامة من نوع خدمة بموجب عقد امتياز
 - < تفويض خدمة عامة من نوع خدمة بموجب عقد إجارة
- الشراكة بين القطاعين العام والخاص باستخدام الأموال العامة للدولة

تتمثل إحدى المزايا الرئيسية لاستخدام عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص في انخفاض عدد العقود البرمجة بين الطرفين. وفي الحقيقة، بالنسبة إلى الدولة والسلطات المحلية، يتم إبرام عقد واحد فقط (عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص) مع جهة تنسيق واحدة (شركة المشروع).

وهناك أنواع عديدة من العقود الخاصة بمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص. وتتعلق الاختلافات بصفة خاصة بمسؤولية الجهات الفاعلة، أي تقاسم المخاطر بين مختلف الأطراف. ويشير قانون الشراكة بين

يتناول القسم 3.3.4 من الدليل شرحًا أكثر تفصيلاً للخطوات المتبعة في متابعة مصفوفة المخاطر (التحديد والتقييم والتوزيع / التخصيص).

تخصيص المخاطر، أي توزيع المخاطر المختلفة (الإنشاءات والتمويل، إلخ.) بين الجهات الفاعلة في عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص. يعرض الجدول التالي ملخصًا لتوزيع المخاطر والمسؤوليات في العقد لهذه الأنواع الثلاثة من الشراكات بين القطاعين العام والخاص.

الشكل رقم 4 مصفوفة المسؤوليات تبعاً لنوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص

الشراكة بين القطاعين العام والخاص باستخدام الأموال العامة للدولة	الشراكات بين القطاعين العام والخاص بموجب عقد امتياز		المخاطر
	الامتياز	الإجارة	
			الاستثمار الأولي (التصميم / الإنشاءات)
			التمويل
			المخاطر التجارية
 أو 			التشغيل
			الصيانة والخدمة
			تجديد الأصول
20 سنة فأكثر	20 سنة فأكثر	5-15 سنة	مدة العقد المحددة عموماً

الإيرادات التي يجلبها مستخدمو الخدمة

 القطاع الخاص
  القطاع العام
 

يمكن للجهات الفاعلة العامة أن تقدم جزءاً من التمويل في حالة دفع ما إذا كان الأمر يتعلق بعقد شراكة بين القطاعين العام والخاص أو بعقد امتياز في حالة عدم كفاية الإيرادات التي يتحملها المستخدمون لتغطية تكاليف الاستثمارات / أو تكاليف التشغيل؛ ثم تتيح التوريدات العامة تغطية هذا العجز.

2.2.3 | الجانب المالي

يمثل الاستخدام الأمثل للموارد الفاعلة الرئيسية للعقود المجمعة للشراكات بين القطاعين العام والخاص.

سوى عقد شامل واحد للهيئة المتعاقدة، كجهة تنسيق للمشروع (شركة المشروع). يتيح الطابع الفريد للعقد، بالنسبة إلى الهيئة المتعاقدة والمتعاقد على السواء، مراقبة المواعيد النهائية وتحسين الموارد المالية بشكل أفضل. وبالإضافة إلى ذلك، تُحدّد التكاليف بمجرد توقيع العقد طوال مدة عمله، ويسمح الهيكل المالي لمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص للدولة، ولا سيما السلطات المحلية التي قد تكون ميزانيتها محدودة أحياناً،

وهناك ملاحظة مفادها أن الشركة الخاصة تكون أكثر قدرة على استخدام مواردها بفعالية من الجهات الفاعلة العامة، وهو ما يعد أساساً للعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص. وفي الواقع، إن تخصص الكيانات الخاصة وخبراتها في المجالات المعنية مقترن بأهداف الربحية والكفاءة، وغالباً ما تكون مؤشرات للتحسين. وعلاوة على ذلك، فبالنسبة إلى الدولة أو السلطات المحلية، فإن إحدى المزايا الرئيسية لمشروع من نوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص هي أنه لا يوجد

بالتخطيط وأيضًا بتوزيع **النفقات الاستثمارية** على مدى مدة المشروع بدلاً من الاستثمار الكبير في بداية المشروع. ومع ذلك، يجب توخي الحذر، لأن ذلك قد يؤدي إلى المبالغة في تقدير ميزانيته وقدرته الاستثمارية، مما يؤدي إلى زيادة حادة في الإنفاق على المدى المتوسط أو الطويل، ولا سيما في حالة الدفع الحكومي للشراكة بين القطاعين العام والخاص حيث يقوم المتعاقد بالدفع بانتظام طوال مدة المشروع، وبالتالي فهي مصروفات إلزامية.

وأخيرًا، فإن تكليف جهة من أجل القيام بتنفيذ كل من إنشاء المشروع وتشغيله يحسن من تكاليف الاستثمار والتشغيل. وفي الحقيقة، إن إدارة المرحلتين تسمح للشركة الخاصة المسؤولة **بتقليل التكلفة الإجمالية** للمشروع (الإ إنشاء والتشغيل) من خلال أوجه التعاون الممكنة. وعلى العكس من ذلك، فإذا تم تكليف شركتين مختلفتين بتنفيذ المرحلتين، فإن كل واحدة منهما ستحاول زيادة التكاليف المتعلقة بمرحلتها، دون أن تأخذ بالضرورة بعين الاعتبار المرحلة الأخرى، وبالتالي سينتج عن ذلك تكاليف إضافية.

على سبيل المثال، فإن شركة خاصة مسؤولة عن بناء مزرعة استغلال طاقة الرياح ستكون أكثر ميلاً للاستثمار في المواد المستدامة والصيانة غير المكلفة إذا كانت نفس الشركة الخاصة هي المسؤولة عن تشغيلها وصيانتها.

2.3 | الشروط الخاصة بتطوير الشراكات بين القطاعين العام والخاص

2.3.1 | قدرة الحكومة على إدارة الشراكات بين القطاعين العام والخاص

حيز النفاذ في موريتانيا. ومن المستحسن مراجعة هذه الدورات التدريبية من أجل توسيع المعارف. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الوحدة المركزية المخصصة للشراكات بين القطاعين العام والخاص في حكومة موريتانيا ترافق السلطات المتعاقدة في جميع مراحل تطوير وتنفيذ الشراكة بين القطاعين العام والخاص. في موريتانيا، تم إنشاء وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص في عام 2017 (انظر القسم 3.1.1.3 من الدليل لمزيد من التفاصيل حول وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص).

تعد الشراكات بين القطاعين العام والخاص اتفاقات تعاقدية ومالية معقدة. ونتيجة لذلك، تفتقر الإدارات العامة في بعض الأحيان إلى المهارات والمعرفة اللازمة لتنظيم الصفقة وإدارة العقد طوال مدته.

ولهذا السبب، من الضروري توسيع القدرات والمهارات الخاصة بالشراكة بين القطاعين العام والخاص داخل الإدارات العامة، وذلك من خلال تدريب الجهات الفاعلة العامة على استخدام هذا النوع من العقود للاستفادة من نقاط قوتها.

يقدم الموقع الإلكتروني المخصص للشراكات بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا مواد تدريبية. (<http://www.ppp.gov.mr/>). وقد استخدمت هذه المواد في دورات تدريبية مختلفة أجريت في الوزارات قبل دخول قانون الشراكات بين القطاعين العام والخاص

2.3.2 | المشاركة السياسية

مزاياها وعيوبها. وبعبارة أخرى، ينبغي تشجيع الشراكات بين القطاعين العام والخاص للسبب الصحيح، أي نسبة التكلفة والفوائد، وليس كبديل آخر أفضل للعقود الحكومية التقليدية. وهناك بعض المشاريع المواتية لاستخدام عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وعلى العكس من ذلك، فهناك البعض الآخر الذي يتكيف بشكل أفضل مع العقود الحكومية العامة. ويتم ذلك على أساس التقارير التي تغطي الجوانب الفنية والاقتصادية والمالية والبيئية والاجتماعية، والتي تبين جدوى المشروع باعتباره عقد شراكة بين القطاعين العام والخاص.

فالجهات الفاعلة السياسية حساسة لأراء المواطنين ودعمهم. وبالتالي، من الأسهل بالنسبة لهم دعم المشاريع التي ينظر إليها السكان على أنها تحقق لهم منافع ملموسة من حيث الظروف المعيشية. غير أن اختيار الشراكة بين القطاعين العام والخاص يتطلب رؤية طويلة الأجل غير مفهومة دائما من قِبل السكان. وعندئذ، يأتي دور الجهات الفاعلة الحكومية، إذا ثبت أن خيار الشراكة بين القطاعين العام والخاص هو الخيار الأفضل لتحقيق مشروع ما،

إن استخدام الشراكات بين القطاعين العام والخاص بديلاً عن العقود الحكومية التقليدية هو قرار سياسي. وكثيراً ما يكون هذا نهجاً جديداً تماماً للموظفين العموميين الذين يعملون على تنفيذه. وهذا يحتم على واضعي السياسات الالتزام به، وأن يكونوا على وعي بالتكاليف والآثار المترتبة التي ستحملها الحكومة وكذلك معرفة مزايا الشراكات بين القطاعين العام والخاص وعيوبها. كما يتعين على واضعي السياسات العامة الحكومية أن يكونوا قادرين على توقع المشاكل المحتملة التي تنبغي مواجهتها بسلاسة وإدارتها ومعالجتها على نحو مناسب. كما أن المشاركة السياسية رفيعة المستوى ضرورية أيضاً لتعبئة الموارد والقدرات اللازمة لنجاح مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص. وإلى جانب إنشاء وحدات مركزية وملحقة، وتعيين مستشارين، يجب استغلال جميع الموارد اللازمة، بما في ذلك الخبراء الميدانيين أو الخبراء في قطاع المشروع.

ولكي يقدم صانعو السياسات الدعم الكامل للشراكات بين القطاعين العام والخاص، ينبغي لهم أن يفهموا أولاً

والتواصل أثناء المشاورات العامة بشأن المزايا الدائمة وأثار المشروع على المدى الطويل. يستند الميل إلى اختيار مشروع من نوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص إلى تقييم المشروع وإمكانية تنفيذه في شكل عقد شراكة بين القطاعين العام والخاص، وذلك جنبًا إلى جنب مع تحليل نسبة التكلفة مقابل المنفعة وإجراء دراسة تجارية للمشروع.

2.3.3 | الإطار المؤسسي والتنظيمي

إن الإطار المؤسسي والقانوني مهم للشراكات بين القطاعين العام والخاص، حتى لو كانت التحليلات تركز على الآثار الاقتصادية والمالية والمخاطر المرتبطة بتنفيذها. وتستند جميع مراحل عملية الشراكة بين القطاعين العام والخاص إلى **إطار تشريعي واضح** وشفاف تعتمد عليه الجهات الفاعلة الخاصة والعامة. ويمكن توحيد العقود لزيادة وضوح المعاملات المتعلقة بالمشروع وخفض تكاليفها، كلما كان ذلك ممكنًا. ومن جهة أخرى، فإنه طالما أن عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص تمثل التزامات طويلة الأجل، وبما أنه هناك طلب متزايد على خدمات القطاع العام المتعلقة بالمشروع، فإنه ينبغي توفير قواعد واضحة لإعادة التفاوض بشأن العقود وملزمة لجميع الأطراف. مزيد من التفاصيل متاحة في القسم 3.3.5 من الدليل.

الشراكات بين القطاعين العام والخاص هي اتفاقات تعاقدية؛ ولذلك فإن مسائل الامتثال وإنفاذ العقود هي أيضا ذات صلة بالأنواع الأخرى من العقود. ومن أجل تحقيق الشراكة بين القطاعين العام والخاص، فإنه يجب أن تكون شروط عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص متفقة مع

وقبل النظر في طريقة إبرام العقود (الشراكة بين القطاعين العام والخاص أو العقود الحكومية العامة التقليدية)، يجب أن يفهم المشروع بشكل كامل بالاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية، وأن يعتبر تنفيذه مهما من وجهة نظر واسعة.

أهداف كل من الهيئة المتعاقدة والقطاع الخاص. إن التأكد من أنها شاملة قدر الإمكان، يسهم في التخفيف من حدة المخاطر، ولذلك فإن وجود **إطار قانوني قوي** وآلية لتسوية المنازعات يعد ذا أهمية بالغة. غير أنه من المستحيل منع جميع الأخطاء، وخاصة بالنسبة للمشاريع طويلة الأجل (25-30 سنة). وقد يؤدي هذا إلى وضع معايير وقواعد كثيرة جدًا تحد من فعالية الخدمة المقدمة.

إن سهولة الوصول إلى المعلومات في جميع مراحل مزادات الشراكات بين القطاعين العام والخاص يسهل عمل جميع الأطراف المعنية؛ فهو يعزز **شفافية** ومساءلة وإدارة المشاريع. وفي نظر السكان، فإن الشفافية تشهد على عدالة المشروع وتعطي إمكانية التحقق من التكاليف المتوقعة التي تغطيها الأموال العامة (إما مباشرة من قبل الهيئة المتعاقدة أو مباشرة من قبل المستخدمين). وبالنسبة إلى الشركات الخاصة، فإن الحصول على معلومات عن مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وخاصة فيما يتعلق بالمزادات السابقة وتقييمات المشاريع الجارية، يعزز التصميم المتين والتنافسي للمشاريع.

وفقاً للمادة 4 والمادة 13 من قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا، فإن الشروط التالية ضرورية من أجل اللجوء إلى استخدام عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص:

- يجب أن يكون المشروع ذا مصلحة عامة أو يتعلق بخدمة عامة.
- يجب أن يكون المشروع مستداماً من الناحية المالية وتلك المتعلقة بالميزانية.
- يجب أن يكون المشروع فعالاً، أي أن يكون أكثر فائدة من الناحية الاقتصادية والاجتماعية من أي نوع آخر من العقود.
- أظهر التقييم المسبق والاستدامة المتعلقة بالميزانية أن تنفيذ المشروع في شكل عقد الشراكة بين القطاع العام والخاص هو الأكثر كفاءة (مقارنة بأشكال العقود الأخرى).

3

دورة حياة مشروع الشراكة بين القطاعين
العام والخاص



3 | دورة حياة مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص

يهدف هذا القسم إلى تقديم دورة حياة مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وكذلك تحديد الحاجة إلى إدارة العقود.

تنقسم دورة حياة الشراكة بين القطاعين العام والخاص إلى أربع مراحل رئيسية:

1. تحديد الاحتياجات واختيار عقد للشراكة بين القطاعين العام والخاص بالنسبة إلى المشروع.
2. تقييم المشروع وهيكله عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص
3. مرحلة التشاور وإبرام العقد
4. إدارة العقود حتى نهاية مدتها.

ولتحسين فهم القارئ، تم تقسيم هذه الخطوات الرئيسية بعد ذلك إلى خطوات فرعية. وفي كل خطوة، يتم طرح قائمة بالوثائق والمهام اللازمة لإنجاز المشروع بنجاح.

الشكل رقم 5 دورة حياة مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص



3.1 | الجهات المعنية بالمشروع

بمزيد من التفاصيل لمسؤولية كل من الجهات الفاعلة في كل مرحلة من مراحل المشروع، ولا سيما من خلال توزيع جداول المهام.

وطوال دورة تطوير مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ومنذ تحديده كمشروع محتمل وحتى تنفيذه، من الضروري أن ندرك دور جميع أصحاب المصلحة ومسؤولياتهم خلال كل مرحلة. وقد تم تناول أدوار الجهات الفاعلة العامة والخاصة بالتفصيل في هذا القسم. وفي الأقسام التالية تم تناول

3.1.1 | دور القطاع العام

3.1.1.1 | اللجنة الوزارية المشتركة

بين القطاعين العام والخاص والإجراءات المبسطة للسلطات المحلية ومؤسساتها، يجوز للجنة الوزارية المشتركة أن تفوض صلاحياتها على التوالي إلى لجنة الدعم الفني والوزارة المسؤولة عن السلطات المحلية.

وفقا للقانون رقم 006-2017 الصادر بشأن الشراكات بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا، فإن اللجنة الوزارية المشتركة "مسؤولة عن تطوير الشراكات بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا". وتقرر اللجنة الوزارية المشتركة صلاحية الإطار المؤسسي لتوجيه الشراكات بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا وتحقق من صحته وتوفر التوجيه اللازم له. وتحدد مسؤوليات هذه اللجنة وتنظيمها وطريقة عملها بموجب مرسوم. وبموجب الإجراءات المبسطة لعقود الشراكة

الشكل رقم 6 دور اللجنة الوزارية المشتركة لتطوير الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص

- التحقق من صحة استراتيجيات تطوير الشراكات بين القطاعين العام والخاص، ومشاريع القوانين واللوائح
- تنظيم اجتماعات من أجل تنسيق مبادرات الوزارات الفنية
- البحث عن التمويل اللازم لتنفيذ دراسات جدوى المشاريع المأمولة في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص أو طلب المساعدات لصاحب المشروع على سبيل المثال
- اقتراح التدابير التي يتعين اتخاذها في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص
- دعم وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص في بناء القدرات في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص
- الموافقة على خطة العمل المقدمة من لجنة الدعم الفني

إطار الشراكات بين
القطاعين العام والخاص
والتنسيق

- إعطاء الأولوية لمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص (باستثناء تفويض الصلاحيات) كل شهر

التحديد



المصدر: وفقاً للقانون رقم 2017-006 المؤرخ في الأول من فبراير 2017 والمتعلق بشراكة القطاعين العام والخاص في موريتانيا والمرسوم رقم 125/PM-2017 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017.

3.1.1.2 | لجنة الدعم الفني للشراكة بين القطاعين العام والخاص

تتولى لجنة الدعم الفني مسؤولية إقامة شراكات بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا. وتتولى لجنة الدعم الفني للشراكة بين القطاعين العام والخاص مسؤولية تحديد جميع المسائل ذات الصلة بتوجيه أنشطة تطوير القطاعين العام والخاص وفحصها ومراقبتها ورصدها. وتُحدد مسؤوليات هذه اللجنة وتنظيمها وطريقة عملها بموجب مرسوم. وبموجب الإجراءات المبسطة

الشكل رقم 7 دور لجنة الدعم الفني للشراكة بين القطاعين العام والخاص في مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص



<ul style="list-style-type: none"> • التقدم إلى اللجنة الوزارية المشتركة باقتراح خاص بإعطاء الأولوية لمشاريع هيكلية الشراكة بين القطاعين العام والخاص على أساس شهري • التحقق من إعطاء الأولويات للمشاريع بموجب الإجراءات المبسطة والإجراءات المبسطة للسلطات المحلية ومؤسساتها* 	<p>التحديد</p>
<ul style="list-style-type: none"> • الموافقة على دراسات الجدوى للمشاريع المطلوبة في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص من قبل الهيئات المتعاقدة* • القيام بموافاة اللجنة الوزارية المشتركة، وبهدف الحصول على الموافقة بالتقييمات الأولية ودراسات استدامة الميزانية للمشاريع الهيكلية • الموافقة على التقييمات الأولية ودراسات استدامة الميزانية في إطار الإجراءات المبسطة وتبليغ اللجنة الوزارية المشتركة بالأراء الصادرة كل ستة أشهر* 	<p>التقييم</p>
<ul style="list-style-type: none"> • المسؤولية عن إبرام العقود في شأن الشراكة بين القطاعين العام والخاص • إقرار قائمة المتقدمين المدعويين لتقديم العطاءات لإجراء التأهيل المسبق 	<p>تقديم العطاءات</p>
<ul style="list-style-type: none"> • الموافقة على منح عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص بموجب الإجراءات المبسطة* • نشر عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص للمشاريع في إطار الإجراءات المبسطة* 	<p>المنح</p>
<ul style="list-style-type: none"> • وضع خطة عمل سنوية بشأن الشراكات بين القطاعين العام والخاص (الاجتماعات والمشاريع والتدريب وتوفير التمويل، الخ.) وتقديمها إلى اللجنة الوزارية المشتركة • إعداد اجتماعات اللجنة الوزارية المشتركة بشأن الشراكات بين القطاعين العام والخاص (جدول الأعمال، والدعوة، والمحضر) • متابعة تنفيذ الإجراءات والقرارات والتوجيهات الصادرة عن اللجنة الوزارية المشتركة والإبلاغ عن التقدم المحرز في شكل تقرير مرة واحدة على الأقل كل ثلاثة أشهر • إعادة صياغة ملاحظاته حول التقارير التي أعدها وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص بشأن رصد مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص وإرسالها إلى اللجنة الوزارية المشتركة 	<p>دعم اللجنة الوزارية المشتركة الخاصة بالشراكة بين القطاعين العام والخاص</p>
<ul style="list-style-type: none"> • تطوير استراتيجيات التدريب وبناء القدرات لمختلف الجهات الفاعلة الموريتانية في الشراكة بين القطاعين العام والخاص وتنفيذها ويتم تنفيذ هذا النشاط دعماً لوحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص التي تطور التدريب و / أو توظف المدربين. • ضمان متابعة عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص من قبل الإدارات الفنية وتقييمها وتنفيذها، وذلك جنباً إلى جنب مع وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص 	<p>المتابعة المستمرة</p>

* بموجب تفويض من اللجنة الوزارية المشتركة.

3.1.1.3 | وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص

تُعد وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص جهازًا تنفيذيًا. ومن خلال خبرتها الفنية، فهي تساعد وتدعم كلاً من اللجنة الوزارية المشتركة ولجنة الدعم الفنية الشراكات بين القطاعين العام والخاص والهيئات المتعاقدة أثناء عملية تحديد عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا، وإعدادها وتطويرها وتنفيذها. وبشكل صريح، ينبغي استخدام وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص من قبل الهيئة المتعاقدة خلال

الشكل رقم 8 دور وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص

- مساعدة اللجنة الفنية واللجنة الوزارية المشتركة على تنسيق سياسات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وصياغتها من خلال خبرتها الفنية ورصدها للمشاريع والعلاقات التي تقيمها وتحافظ عليها في جميع المشاريع مع الهيئات المتعاقدة والشركاء من القطاع الخاص

إطار الشراكات بين القطاعين العام والخاص

- مساعدة الهيئة المتعاقدة في تحديد مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص واستكمال دراسة الجدوى
- تحليل دراسة الجدوى التي تقوم بها الهيئة المتعاقدة وإحالتها إلى لجنة الدعم الفني
- تقديم مقترح خاص بتحديد أولويات مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص كل شهر إلى لجنة الدعم الفني

التحديد

- دعم الهيئات المتعاقدة في إجراء التقييم المسبق واستدامة الميزانية
- إعداد رأي بشأن التقييم الأولي ودراسة استدامة الميزانية لإحالاته إلى لجنة الدعم الفني
- تقديم اقتراحات للموافقة على دراسة استدامة الميزانية للوزير المسؤول عن الميزانية
- تحرير النماذج المبسطة لدراسة الجدوى، والتقييم المسبق واستدامة الميزانية للمشاريع***
- طلب التحقق من صحة النماذج في الوزارة المسؤولة عن الاقتصاد***
- نشر نماذج مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مراكز تنسيق الشراكة بين القطاعين العام والخاص التابعة للوزارات المختلفة***

التقييم

- إعداد ملفات التشاور للمتقدمين في مرحلة الدعوة إلى المناقصات حول تفويض لجنة الدعم الفني**
- تنفيذ إجراءات إبرام العقود**

تقديم العطاءات

- إجراء مراجعة سنوية لكل مشروع من مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص وإحالته إلى لجنة الدعم الفني
- دعم الهيئة المتعاقدة والوزارة المسؤولة عن الميزانية في رصد التزامات الدولة

التنفيذ

- تطوير الأدوات اللازمة لدعم الهيئات المتعاقدة في إعداد المشاريع ورصدها خلال مرحلة التنفيذ (الشروط المرجعية لتعيين الفريق المساعد لإدارة المشاريع، وأدوات رصد الأداء، وفحص العطاءات ودراسات الجدوى وتقييمها، وتنظيم الوثائق وتخزينها)
- تطوير وتنفيذ التدريب اللازم من أجل تعزيز قدرة الهيئات المتعاقدة على فهم الإطار القانوني للشراكات بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا

المتابعة المستمرة

**بموجب تفويض من لجنة الدعم الفني للشراكة بين القطاعين العام والخاص.

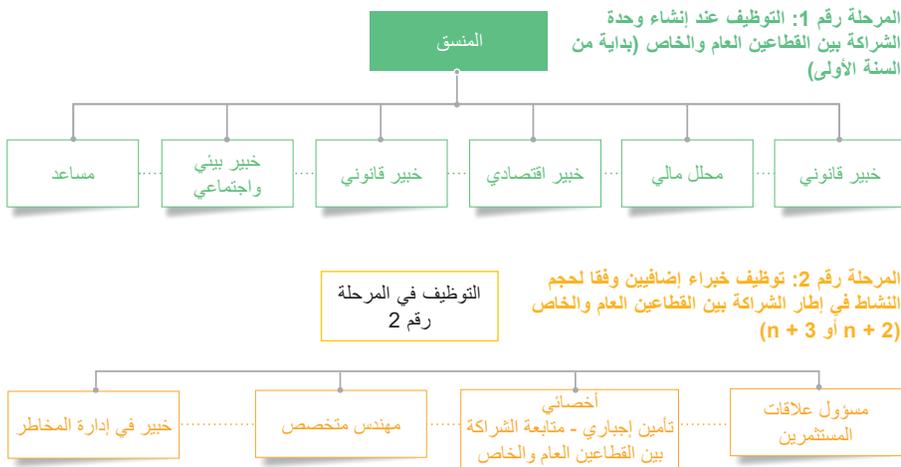
***بالنسبة إلى المشاريع التي تتم في إطار الإجراء المبسط والإجراءات المبسطة للسلطات المحلية ومؤسساتها، والتي يقل حجمها عن حدود 1 مليار أوقية موريتانية.

المصدر: وفقاً للقانون رقم 006-2017 المؤرخ في الأول من فبراير 2017 والمتعلق بشراكة القطاعين العام والخاص في موريتانيا والمرسوم رقم 125/PM-2017 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017

أن يتطور وفقاً للمشاريع قيد الإعداد والتطوير. يمكن لوحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص أن تدعو خبراء مستقلين من أجل مساعدتها في إنجاز مهمتها.

فضلاً عن ذلك، فقد تتطور مهام وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص بمرور الوقت، وهذا يتوقف على سرعة تطوير مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص. ولذا، فمن المهم وضع إطار مرن من أجل تكيف مهامها وفقاً للاحتياجات المتزايدة للبلد من حيث تطوير الشراكات بين القطاعين العام والخاص. وترتبط وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص مباشرة بالوزارة المسؤولة عن الاقتصاد والمالية. إن المخطط التنظيمي لوحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص أدناه هو مؤشر توضيحي، ومن المرجح

الشكل رقم 9 المخطط التنظيمي الإرشادي لوحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص



3.1.1.4 | الوزارة المسؤولة عن السلطات المحلية

وبموجب الإجراءات المبسطة لعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص وللسلطات المحلية ومؤسساتها، تكون للوزارة المسؤولة عن السلطات المحلية بعض الصلاحيات

الشكل رقم 10 دور الوزارة المسؤولة عن السلطات المحلية في مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إطار الإجراءات المبسطة للسلطات الإقليمية ومؤسساتها

<ul style="list-style-type: none"> • اقتراح تحديد أولويات المشاريع على لجنة الدعم الفني على أساس دراسات الجدوى* 	التحديد
<ul style="list-style-type: none"> • التحقق من دراسة التقييم المسبق واستدامة الميزانية لمشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص* 	التقييم
<ul style="list-style-type: none"> • الموافقة على ملف التشاور الذي أرسلته وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص** 	تقديم العطاءات
<ul style="list-style-type: none"> • الموافقة على منح عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص** • إخطار رفض العطاءات للمتقدمين المستبعدين** • نشر إشعار بمنح عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص** • الموافقة على التوقيع على عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص* • إحالة قائمة بالمشاريع الممنوحة إلى اللجنة الوزارية المشتركة 	المنح
<ul style="list-style-type: none"> • الطلب من الهيئة المتعاقدة تقديم تقرير النشاط السنوي لصاحب عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص** • متابعة تنفيذ مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص ومراقبتها* 	التنفيذ

* بموجب تفويض من اللجنة الوزارية المشتركة

** بموجب تفويض من لجنة الدعم الفني

المصدر: وفقاً للقانون رقم 006-2017 المؤرخ في الأول من فبراير 2017 والمتعلق بشراكة القطاعين العام والخاص في موريتانيا والمرسوم رقم 125/PM-2017 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017.

3.1.1.5 | الهيئة المتعاقدة

وفقاً للقانون رقم 006-2017 بشأن الشراكات بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا، قد تكون الهيئة المتعاقدة لعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص:

- الدولة
- السلطات المحلية
- المؤسسات العامة
- الشركات ذات رأس المال العام
- أو أي كيان قانوني آخر يتبع للقطاع العام
- أو القانون الخاص ويعمل نيابة عن شخص اعتباري يحكمه القانون العام أو يتلقى مساعدة مالية أو ضماناً من الدولة
- أو كيان قانوني اعتباري يتبع للقطاع العام، وينفذ العمل نيابة عنه أو يقوم بتقديم الخدمة في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

ولذلك، فإن هذا الفريق هو ممثل الكيان العام في المشروع.

جهة التنسيق داخل الوزارات

ومن وجهة نظر منطقية، فإن جهة التنسيق هي الجهة المسؤولة عن عمل دراسات التخطيط في القسم القطاعي، مما يحتم عليها أن تكون محدثة وفي اتصال مع المشاريع قيد الدراسة والتي تقع في نطاق إدارتها.

وفقاً للمرسوم رقم 2017-125/PM الصادر في 2 نوفمبر 2017 (المادة 10)، تعين كل إدارة وزارية جهة تنسيق مسؤولة عن القضايا المتعلقة بالشراكات بين القطاعين العام والخاص. وتضمن جهة التنسيق اتساق تنفيذ مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص والسياسة الوطنية للتنمية، وذلك بالتعاون مع الوزارة المسؤولة عن الاقتصاد.

الشكل رقم 11 دور الهيئة المتعاقدة في مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص



3.1.1.6 | هيئات الرقابة والتنظيم

الوزارة المسؤولة عن الميزانية

الوزارة المسؤولة عن الميزانية هي الهيئة الرئيسية للرقابة المالية على إبرام عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

الشكل رقم 12 دور الوزارة المسؤولة عن الميزانية في مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص

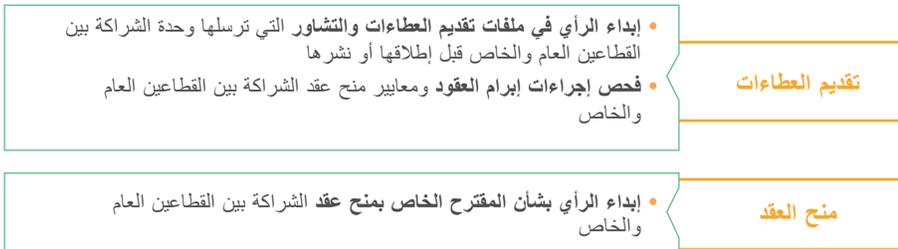


المصدر: وفقاً للقانون رقم 006-2017 المؤرخ في الأول من فبراير 2017 والمتعلق بشراكة القطاعين العام والخاص في موريتانيا والمرسوم رقم 125/PM-2017 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017.

اللجنة الوطنية لمراقبة العقود الحكومية

تتولى اللجنة الوطنية لمراقبة العقود الحكومية (CNCMP) مسؤولية مراقبة عملية توقيع العقود الحكومية في موريتانيا. فقد وسعت هذه اللجنة من مهامها لتشمل عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص بموجب قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

الشكل رقم 13 دور اللجنة الوطنية للرقابة على العقود العامة في إبرام العقود الخاصة بمشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص



المصدر: وفقاً للقانون رقم 006-2017 المؤرخ في الأول من فبراير 2017 والمتعلق بشراكة القطاعين العام والخاص في موريتانيا والمرسوم رقم 125/PM-2017 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017.

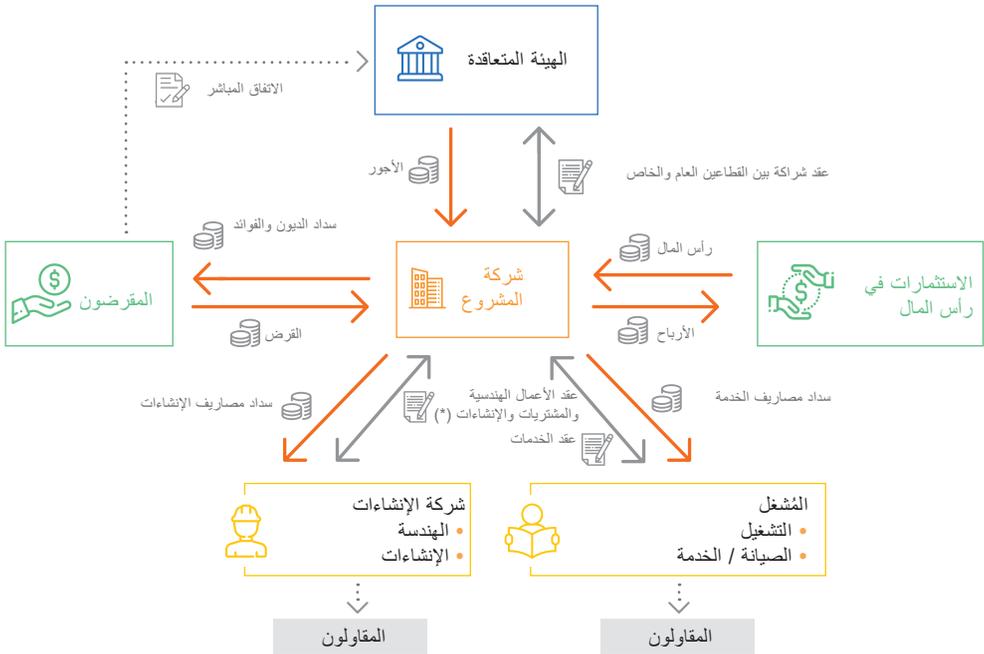
هيئة تنظيم العقود الحكومية

ولا تدخل هيئة تنظيم العقود الحكومية إلا في حالة المنازعات. إنها لجنة تسوية المنازعات التابعة للسلطة المختصة بالنظر في المنازعات المتعلقة بإجراءات منح عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

3.1.2 | دور الشركاء

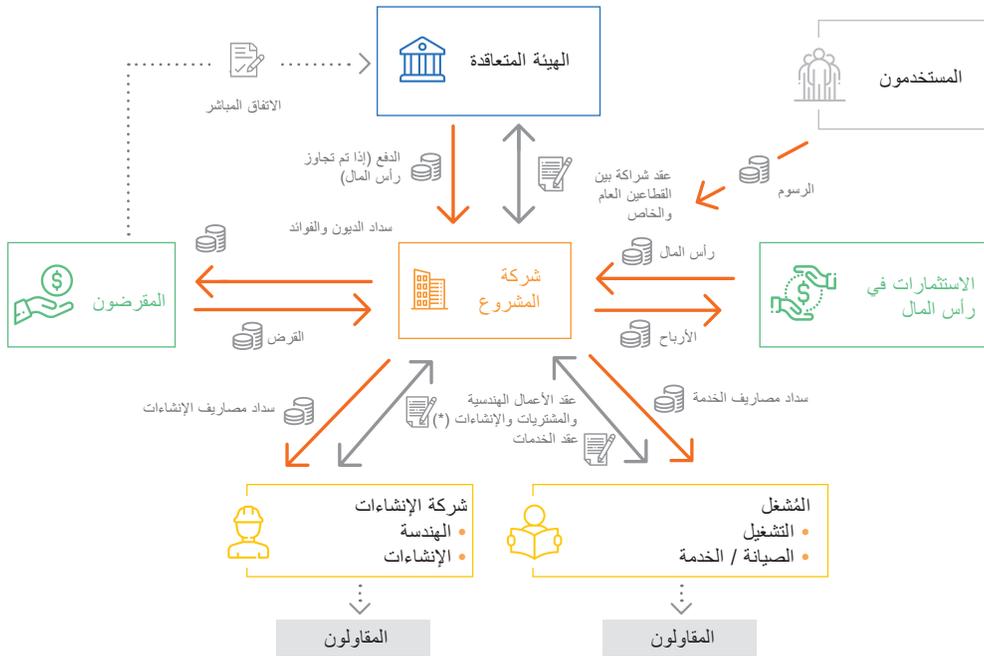
اعتمادًا على نوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، سواء كان باستخدام الأموال العامة للدولة أو بموجب عقد امتياز، سوف يتغير دور المشغلين الشركاء في المشروع وكذلك مسؤولياتهم.

الشكل رقم 14 نموذج للشراكة بين القطاعين العام والخاص باستخدام الأموال العامة للدولة



(*) الأعمال الهندسية والمشتريات والإنشاءات EPC: عقد "تسليم المفتاح" في موريتانيا

الشكل رقم 15 نموذج شراكة بين القطاعين العام والخاص بموجب عقد امتياز



(*) الأعمال الهندسية والمشتريات والإنشاءات EPC: عقد "تسليم المفتاح" في موريتانيا

3.1.2.1 شركة المشروع

وكما تذكرنا الرسومات أعلاه، فإن شركة المشروع هي العنصر الأساسي في تنظيم مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص لأنها تُعد بمثابة الواجهة بين جميع الجهات الفاعلة. فهذا هو الكيان الذي يوقع العقود، ومن خلاله يتم تحويل المدفوعات.

ومن الناحية النظرية، تُعد هذه الشركة بمثابة نوع ما يشبه الوعاء الفارغ. وفي الواقع، ليس من المفترض أن تتحمل هذه الشركة أية مخاطر للمشروع، ولكن عليها فقط أن تنقلها إلى الجهة المختصة لتحمل هذه المخاطر (السلطة العامة، شركة الإنشاءات، والمشغل، والمشرف، والمستثمرين). وبعبارة أخرى، فإن شركة المشروع هي ليست سوى واجهة، وهي تسمح بالتنسيق بين جميع الجهات الفاعلة.

شركة المشروع هي كيان خاص، تم تصميمه خصيصاً من أجل مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص. شركة المشروع هي صاحب عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

ويمكن أن تأخذ هذه المؤسسة أيضاً شكل مجموعة من عدة شركات: شركة الإنشاءات، والمشغل، والمشرف، والمستثمر. ويمكن أن تستجيب هذه المجموعة لتقديم العطاءات دون إنشاء شركة، ولكن المادة 24 من قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص تنص على وجوب إنشاء الشركة في غضون ثلاثين يوماً بدءاً من تاريخ منح عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص. إلى المجموعة المحددة. ويجب أن تكون أيضاً شركة مُنشأة بموجب القانون الموريتاني (المادة 9 من قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص).

تكوين شركة المشروع

على سبيل المثال، عندما يتم تمويل مبلغ الاستثمار بنسبة 30% من رأس المال و70% من الديون، فهذا يعني أن 30% من المبلغ سيتم المساهمة به في منشأة ذات أغراض خاصة (SVP) في شكل رأس مال. وتستخدم هذه المنشأة ذات الأغراض الخاصة (SVP) رأس المال هذا من مساهميهما، والذين غالباً ما يكونون مشغلين (شركات إنشاءات أو مشغلين - مشرفين - انظر أدناه) وبنوكاً أو صناديق استثمار (متخصصة في الاستثمار الرأسمالي في مشاريع البنية التحتية).

الشكل رقم 16 مثال على هيكل المساهمين في منشأة ذات أغراض خاصة (SPV)



* الأعمال الهندسية والمشتريات والإنشاءات EPC: عقد "تسليم المفتاح" في موريتانيا

تختلف مسؤوليات المنشأة ذات الأغراض الخاصة (SPV) بحسب المشاريع. ومن أجل القيام بمهامها، يمكن أن تتكون المنشأة ذات الأغراض الخاصة (SPV) من عشرين إلى خمسين شخصاً، اعتماداً على نطاق المسؤوليات التي تقوم بها.

الشكل رقم 17 دور شركة المشروع في مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص

- ومن أجل تنفيذ مشروع في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص، تقوم مجموعة الشركات المعنية بتقديم العطاءات بإعداد طلبها من خلال استيفاء المعايير المفصلة في الدعوة إلى التأهيل المسبق.
- إذا كانت مجموعة الشركات المؤهلة مسبقاً مدعوة من قبل الهيئة المتعاقدة لتقديم عرض، تقوم المجموعة بإعداد وتقديم عرض يستوفي المعايير المفصلة في وثيقة تقديم العطاءات.
- تقدم المجموعة عرضها إلى الهيئة المتعاقدة وتستجيب لأي طلب توضيحي منها.

تقديم العطاءات

- التفاوض على العقد مع الهيئة المتعاقدة
- تكوين شركة المشروع بموجب القانون الموريتاني بعد منح عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص
- توقيع عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص

منح العقد وتوقيعه

- إدارة علاقات العملاء مع الهيئة المتعاقدة
- إدارة عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص
- إدارة الأزمات
- إدارة التمويل المالي للمشروع
- إدارة الامتثال البيئي والاجتماعي للمشروع

التنفيذ

3.1.2.2 | المقرضون

وبالنظر إلى الحجم الكبير للمشاريع المخطط لها، وعمومًا في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص، فإن الاستثمارات كبيرة وهائلة، وبالتالي لا يمكن للمقرض الواحد أن يتحمل تمويل المشروع بالكامل. وكثيرًا ما يكون القرض بالتعاون مع المقرضين الآخرين. وفي معظم الحالات، تكون مدفوعات التمويل من قبل المقرضين إلى شركة المشروع متداخلة خلال مرحلة بناء المشروع وتتوقف على حالة التقدم المحرز في العمل.

يُمثل المقرضون الجهات الفاعلة الرئيسية في تمويل مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص. وهم يمثلون في الواقع المصدر الأول للتمويل، لأن شركة المشروع تقترض من المؤسسات المالية من أجل تمويل مشروعها. ومن ثم يعود الفضل في ذلك إلى أن الإجراءات التي تدفعها الهيئة المتعاقدة إلى صاحب العقد (في حالة الشراكة بين القطاعين العام والخاص باستخدام الأموال العامة للدولة- انظر القسم 2.1.2 من الدليل) أو الإيرادات التي يحصل عليها صاحب العقد من الاستغلال (في حالة الشراكة بين القطاعين العام والخاص بموجب عقد امتياز) تُعد بمثابة السبيل لتسديد ديون صاحب العقد هذا للمقرضين.

3.1.2.3 | المستثمرون

المالي يضمن قيام كل من شركة الإنشاءات أو المشغل ببذل كل الجهود من أجل عدم خسارة استثماراتهم. ويمكن للمستثمرين أيضًا أن يكونوا خارج المشروع (صناديق الاستثمار، إلخ). وفي الحقيقة، يمكن للمستثمرين من خارج المشروع الاستثمار في الديون (القروض) أو صناديق الأسهم (رأس المال) في المنشآت ذات الأغراض الخاصة (SPV): مثل البنوك التجارية الدولية أو المصارف أو صناديق الاستثمار الخاصة أو الدولية الحكومية (بروباركو "Proparco"، المؤسسة المالية الدولية "Société Financière Internationale"، وبنك الاستثمار الأوروبي "Banque Européenne d'Investissement"، وبنك التنمية الألماني (KfW DEG، إلخ) أو الوطنية الحكومية (الصندوق الوطني للإبداع والتنمية، والغرفة التجارية، إلخ).

إن رأس المال الذي يعهد به المستثمر إلى شركة المشروع هو مصدر أساسي للتمويل لأنه يُعد بمثابة المساهمة الرأسمالية التي سوف تظمن المقرضين. وفي معظم الحالات، وبسبب الحجم الكبير لمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، يتم توفير رأس المال من قبل العديد من المستثمرين. ومع ذلك، فإن مبالغ الدين عادة ما تكون أكبر من مساهمة رأس المال. وتختلف ملامح المستثمرين وتشمل على وجه الخصوص المانحين أو الشركات الأجنبية. وغالبًا ما تكون شركة الإنشاءات أو المشغل من بين المستثمرين في مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص. وفي بعض الأحيان، يمثل ذلك شرطًا للمقرضين أو المستثمرين الآخرين الذين يضعون في اعتبارهم أن مخاطر التنفيذ (البناء أو التشغيل) في حالة انخفاض، وفي الحقيقة، إن هذا الالتزام

3.1.2.4 | شركة الإنشاءات

على شركة الإنشاءات التعاقد من الباطن مع مقاولين لتنفيذ المشروع بأكمله (المادة 35 من قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص).

تُعد شركة الإنشاءات هي الجهة الفاعلة المسؤولة عن تصميم المشروع وبنائه، وبالتالي احترام الشروط الفنية للعقد من خلال عقد التصميم والإنشاء مع شركة المشروع. ونتيجة للحجم الكبير لمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، يمكن لشركة الإنشاءات أن تلجأ إلى مقاولين من الباطن للقيام بتنفيذ مهام محددة معينة. ومع ذلك، يحظر

المُشغَل | 3.1.2.5



شأنه شأن شركة الإنشاءات، يمكن للمشغل نفسه استخدام المقاولين من الباطن لأداء بعض الخدمات.

ويعد المشغل مسؤولاً عن تشغيل المرافق والأعمال المعنية بمشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص وصيانتها وخدمتها. ويجب أن يراعي تحقيق مستويات أداء الخدمة المشار إليها في عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

3.2 | المرحلة رقم 1: تحديد المشروع واختياره

الشكل رقم 18 المرحلة رقم 1: عملية تحديد المشروع واختياره

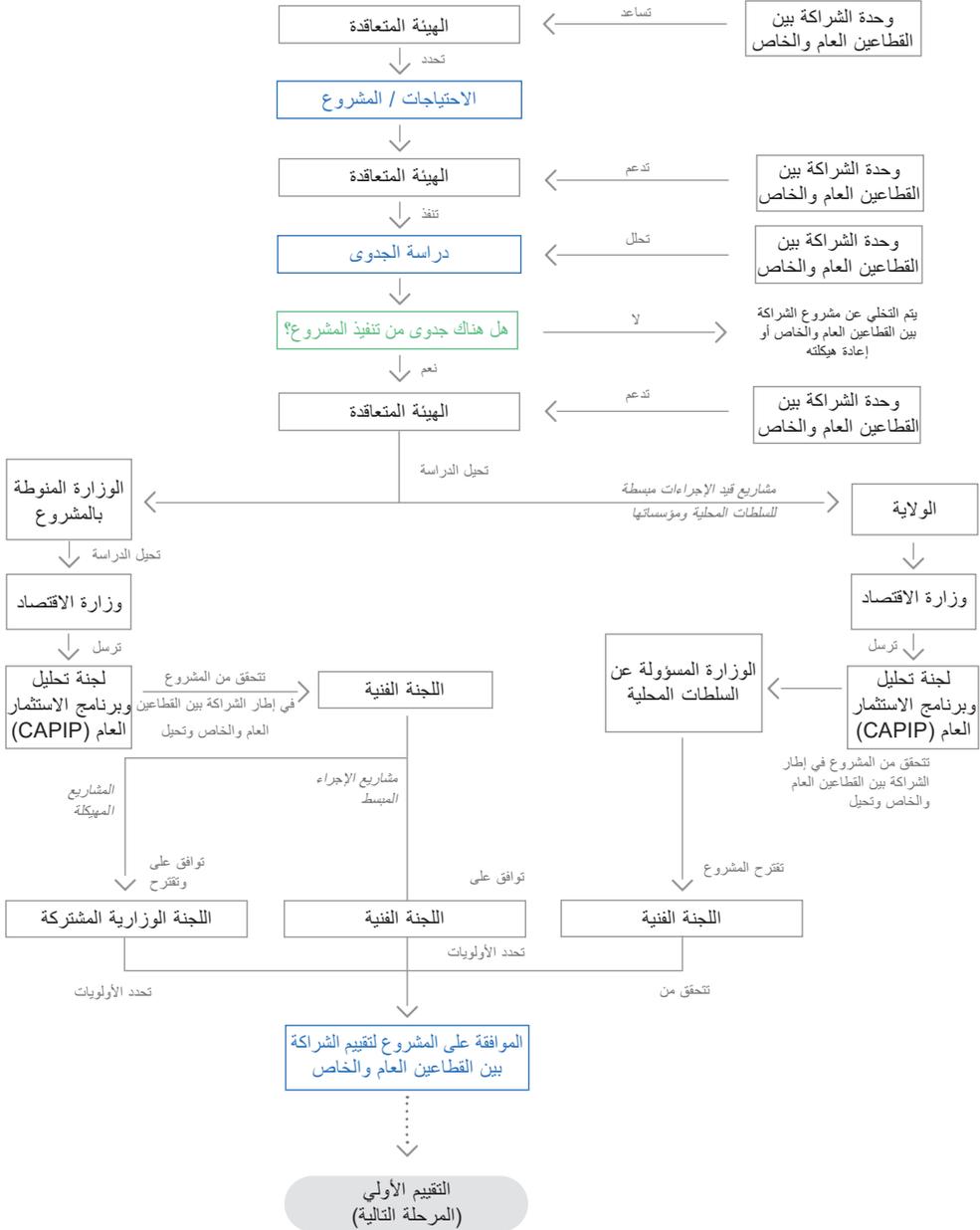


تتمثل نتيجة مرحلة تحديد المشروع في وضع مفهوم أولي للشراكة بين القطاعين العام والخاص. وباستخدام دراسة الجدوى، تؤدي مرحلة تحديد المشروع واختياره إلى تقييم أولي بشأن وجوب التحقق مما إذا كان نموذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص له ما يبرره بالنسبة إلى تنفيذ المشروع. وذلك لأنه يتم بالفعل تحديد شكل عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص أو متابعتة أو تعليقه خلال مرحلتي التقييم المسبق (انظر الخطوة التالية في القسم 3.3.3) واستدامة الميزانية. ويلخص مخطط سير العمليات أدناه المراحل الرئيسية الواجب تنفيذها والإجراءات الواجب اتخاذها لكل من الجهات الفاعلة في مرحلة تحديد المشروع واختياره.

تتمثل الخطوة الأولى في تطوير شراكة ناجحة بين القطاعين العام والخاص في تحديد المشروع المحتمل للشراكة بين القطاعين العام والخاص. ويصف هذا القسم الفرعي من الدليل الخطوات الأولى لمشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، أي تحديده واختياره من بين المشاريع المقدمة الأخرى. وحيث إن الشراكة بين القطاعين العام والخاص هي في المقام الأول استثمار عام، فإن المشاريع تأتي من خلال إجراء أعم لتخطيط الاستثمار العام. وأثناء وضع قائمة المشاريع الاستثمارية العامة ذات الأولوية، قد يتم اختيار بعض المشاريع مسبقاً وفقاً لإمكانيات وجود عقود مجمعة للشراكة بين القطاعين العام والخاص من أجل تحسين الموارد (انظر القسم 3.2.2).

3.2.1 | مخطط سير عمليات المرحلة رقم 1

الشكل رقم 19 مخطط سير عمليات مرحلة تحديد المشروع واختياره



3.2.2 | خطط الاستثمارات ذات الأولوية (PIP)

• ويتم بعد ذلك اختيار برنامج الاستثمار العام ووضعه على مستوى الحكومة والوزارة المسؤولة عن الاقتصاد والمالية المنوطة بتحديد المشاريع ذات الأولوية من بين المشاريع التي تقترحها الوزارات التنفيذية. عندما يتم تحديد مشروع من قبل وزارة أو مؤسسة عامة أو سلطة محلية، يتم تسجيله في برنامج الاستثمار العام (PIP). ويعد هذا شرطاً ضرورياً للانتقال إلى المرحلة التالية المتمثلة في تقييم طريقة تنفيذ المشروع. وهذا يضمن تحقيق المشاريع المختارة لأقصى قيمة مضافة وتلبية أولويات المجتمع.

إن نقطة البداية لمرحلة تحديد مشروع في موريتانيا (محتمل كمشروع شراكة بين القطاعين العام والخاص أو لا) تتمثل في تحديد مشروع استثمار عام ذي أولوية.

ويعد برنامج الاستثمار العام أداة لتخطيط مشاريع وبرامج القطاع العام والتي تشمل المشاريع الخاصة بتنفيذ برنامج التنمية الوطنية (PND).

وتتولى وزارة الاقتصاد والمالية مسؤولية تطوير برنامج الاستثمار العام وإدارته وتنفذه على عدة مراحل مهما كانت طبيعة المشروع المقترح (الشراكة بين القطاعين العام والخاص أو لا):

• وتتم صياغة المشاريع وبرنامج الاستثمار العام على مستوى الوزارات المختلفة في الحكومة الموريتانية التي تنتج خارطة طريق استثمارية لوزارتها ومؤسساتها للسنوات القادمة، مما يسمح، في كل وزارة معنية، وضع قائمة بالمشاريع المحتملة.

3.2.2.1 | أهداف تخطيط المشاريع من قبل برنامج الاستثمار العام

من خلال مرحلة أولية من مراحل التحديد، يمكن أن يبدأ المشروع من قبل أنواع مختلفة من المروجين الحكوميين للمشروع: وزارة أو إدارة أو وكالة حكومية أو سلطة محلية أو مؤسسة عامة أو شركة وطنية أو شركة عامة محدودة ذات مشاركة عامة للأغلبية.

يعد التخطيط وإدارة الاستثمار العام بشكل سليم أمراً أساسياً لنجاح مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص. لن يكون نظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص الذي يتم تنظيمه جيداً وصحيحاً وفعالاً إلا إذا تم بوضوح تحديد الأهداف الضرورية لتلبية احتياجات القطاع، ولا سيما بسبب الطبيعة طويلة الأجل لعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص التي تعوق متطلبات القطاع العام على مدى فترة طويلة من الزمن. وإذا لم تكن هذه المتطلبات والمعايير محددة بشكل جيد، سواء كان ذلك بالنسبة إلى اختيار هذه المعايير أو مستواها، فإن الأداء المتوقع لصاحب العقد قد يكون أقل وتكون نوعية الخدمة العامة متدهورة.

3.2.2.2 | إجراءات تسجيل مشروع في برنامج الاستثمار العام

وفيما يلي إجراءات تسجيل مشروع في برنامج الاستثمار العام:

الشكل رقم 20 إجراءات تسجيل مشروع في برنامج الاستثمار العام

الصياغة

من خلال إدارة الدراسات والتخطيط، تقوم الإدارات القطاعية بتطوير حافظة المشاريع بما يتماشى مع وثيقة السياسات القطاعية التي سبق وأن صدقت عليها وزارة الاقتصاد والمالية.



وترسل الإدارة القطاعية المشاريع إلى الوزير المكلف بالاقتصاد والمالية.



الاختيار

وتقوم لجنة تحليل وبرنامج الاستثمار العام (CAPIP - داخل وزارة الاقتصاد والمالية) بتقييم المشاريع على أساس معايير مفصلة.



وتتم دعوة الإدارات القطاعية للدفاع عن مقترحاتها وخياراتها الاستثمارية.



التخطيط

تقرر اللجنة قائمة مشاريع برنامج الاستثمار العام



التحديث

تقوم اللجنة بتحديث برنامج السنوات الثلاث كل عام
تحيل اللجنة تحديث برنامج الاستثمار العام إلى الإدارات القطاعية

المصدر: وفقاً للمرسوم رقم 179 لسنة 2016، الذي يحدد الإطار المؤسسي لصياغة الاستثمار العام واختياره وتخطيطه.

3.2.2.3 | معايير تقييم مشروع للتسجيل في برنامج الاستثمار العام

تم تناول معايير التقييم بالتفصيل في المادة 7 من مرسوم برنامج الاستثمار العام⁴:

- الأهمية الاقتصادية العامة.
- ضمان كيف أن المشروع المقترح يمثل حلاً جيداً لتلبية الاحتياجات.
- توافق المشروع مع استراتيجية الإدارات القطاعية.
- الربحية الاقتصادية والاجتماعية للمشروع.
- الاستدامة المالية.
- كفاية الإطار الاقتصادي الكلي، بما في ذلك الموارد المتاحة.
- الجدوى الفنية.
- تحليل المخاطر.
- الخطة المؤسسية المقترحة لتنفيذ المشروع.
- إجراء التعديلات على الإطار القانوني والتنظيمي اللازم لتنفيذ المشروع وإعماله.

سيتمتع على المشاريع المحددة اتباع إجراءات تخطيط الاستثمارات العامة باستثناء المشاريع التي لا تتطلب تمويلاً حكومياً عاماً.

3.2.2.4 | المصادر الأخرى لصياغة المشاريع

وفي بعض الحالات، قد يكون البدء في مشروع ما (سواء كان مخططاً كمشروع شراكة بين القطاعين العام والخاص) من خلال مصادر أخرى غير عملية التخطيط العام للاستثمار العام. وعلى سبيل المثال:

- عمليات الإصلاح القطاعي. قد تنتظر الحكومات التي تنفذ إصلاح قطاع البنية التحتية الضعيف في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص كوسيلة لإشراك القطاع الخاص في تحسين أداء البنية التحتية المعنية.
- المقترحات غير العفوية المقدمة من الشركات (لمزيد من التفاصيل، انظر القسم 3.4.6). هناك بعض الحكومات التي تقبل تقديم الشركات وغيرها من الهيئات غير الحكومية أفكاراً لمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، على النحو المنصوص عليه في قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا (المادة 21). وهذا يمكن أن يسمح باستباق الحلول المحتملة قبل وضع المشروع حيز التنفيذ. ومع ذلك، عندما يتم تطوير الشراكة بين القطاعين العام

والخاص كنتيجة لاقتراح عفوي، فإن الخطر يتمثل في أن المشروع غير مدمج بشكل جيد مع الخطط والأولويات العامة للقطاع والبنى التحتية. ولذلك يجب أن تخضع هذه المشاريع لنفس التقييمات مثل أي مشروع استثمار عام آخر. ويجب إضفاء الطابع الرسمي على عملية تحديد المشروع من خلال وضع "مذكرة مفاهيمية".

وعلى أية حال، فإن وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص والوزارات المسؤولة عن السلطات العامة في مبادرة أحد المشاريع تتشارك مشاركة وثيقة مع عملية التحديد. فهم يشاركون وبشكل خاص في مرحلة اختيار المشروع وتعريفه، ويجوز لهم إبداء رأيهم بشأن المذكرة المفاهيمية والعمل على قرار المضي قدماً في المراحل التالية من مراحل إعداد المشروع (انظر المرحلة التالية والشكل رقم 21).

⁴ المرسوم رقم 179 لسنة 2016 الذي يحدد الإطار المؤسسي لصياغة الاستثمار العام واختياره وتخطيطه.

3.2.3 | اختيار مشروع مُرشَّح للشراكة بين القطاعين العام والخاص

في إطار مجموعة عقود "تقليدية"، والذي يُسمى أيضاً مجموعة عقود ملكية الأعمال العامة (MOP).

وبعد ذلك، يأتي التقييم المسبق والاستدامة المالية التي ستختتم بشكل نهائي حول جدوى مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص (المادة 13 من قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا) (انظر القسم 3.3.3).

بعد مرحلة تحديد الاستثمارات العامة ذات الأولوية، أو خيارات الإصلاح القطاعي، قد تنتظر السلطات العامة (الوزارات القطاعية، ووزارة الاقتصاد والمالية، والهيئة المتعاقدة المستقبلية، أو وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص) في بعض المشاريع من بين مجموعة عقود الشراكات بين القطاعين العام والخاص وفقاً لإمكاناتها في التنفيذ على اعتبار أنها شراكة بين القطاعين العام والخاص (انظر الشكل 21 أدناه).

يتمثل الغرض من هذا الفرز في التمييز، وذلك استناداً إلى المعلومات المتاحة، إذا كان المشروع يمكن أن يزيد من تحسين الموارد في حالة تنفيذه في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص بدلاً من تنفيذه

الشكل رقم 21 تحديد مشروع مُقترح للشراكة بين القطاعين العام والخاص وترتيب أولوياته

التحديد

تحدد الهيئة المتعاقدة المشاريع المدعومة من وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص (والولاية في إطار الإجراءات المبسطة المتعلقة بها) في إطار برنامج الاستثمار العام. وتجري الهيئة المتعاقدة دراسة جدوى.

تقوم وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص بتحليل دراسة الجدوى وتحيلها إلى لجنة الدعم الفني.

التحليل

تقوم الوزارة المسنولة عن المشروع (أو الولاية لمشاريع السلطات المحلية) بإحالة دراسة الجدوى إلى الوزارة المسنولة عن الاقتصاد، ولجنة تحليل وبرنامج الاستثمار العام (CAPIP). تقوم لجنة تحليل وبرنامج الاستثمار العام (CAPIP) بالتحقق من جدوى مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص أو ترفضه.

(أ) تصنف لجنة الدعم الفني وتقر على اللجنة المشتركة بين الوزارات تحديد أولويات المشاريع المهيكلية.
(ب) تقترح وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص على اللجنة الفنية تحديد أولويات المشاريع بموجب الإجراءات المبسطة.**
(ج) تقترح الوزارة المسنولة عن السلطات المحلية على لجنة الدعم الفني تحديد أولويات المشاريع في إطار الإجراءات المبسطة للسلطات المحلية ومؤسساتها**.

ترتيب الأولويات

(أ) تجيز اللجنة الوزارية المشتركة تحديد أولويات المشاريع المهيكلية.
(ب) تجيز لجنة الدعم الفني تحديد أولويات المشاريع بموجب الإجراءات المبسطة**.
(ج) تجيز لجنة الدعم الفني تحديد أولويات مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص بموجب الإجراءات المبسطة للسلطات المحلية ومؤسساتها*

* بموجب تفويض من اللجنة الوزارية المشتركة. ** بموجب تفويض من اللجنة الفنية للدعم.

3.2.3.1 | المصادر الأخرى لصياغة المشاريع

يمكن النظر إلى عملية الشراكة بين القطاعين العام والخاص على أنها "خيار" في عملية إدارة الاستثمارات العامة. ومع ذلك، يمكن أن يحدث هذا "التصديق" في نقاط مختلفة من عملية الاستثمار العام. يجب أن يتبع خيار الشراكة بين القطاعين العام والخاص بعد ذلك إجراءً خاصًا بهذه الشراكة والتي تتم كما هو موضح في الدليل.

دراسة الجدوى

وإذا رغبت الهيئة المتعاقدة في هذه المرحلة من العملية في تقييم إمكانيات تنفيذ المشروع الذي تم تحديده في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص، يجب أن تستجيب هذه الهيئة لما يلي:

• **نطاق المشروع:** هل يمكن تبرير تكاليف المعاملات المحددة في دراسة الجدوى؟

نقل المخاطر: هل هناك سبب وجيه للاعتقاد بأن الشراكة بين القطاعين العام والخاص ستحسن الموارد أكثر من الإجراء التقليدي الخاص بعمليات الشراء الحكومية؟

قدرة السوق وفوائده: هل هناك مشروع تجاري يحتمل أن يكون قابلاً للاستمرار وبعض الفوائد السوقية في المشروع؟ قد يتطلب تقييم فوائد السوق إجراء مسح أولي للسوق بالنسبة للمستثمرين المحتملين.

وبعد تحديد العديد من المشاريع المحتملة من قبل الهيئة المتعاقدة، يجب تحديد أولوياتها، وهو الأمر الذي تمثله المرحلة الفرعية التالية.

بعد تحديد المشاريع الاستثمارية العامة المحتملة، تتولى الهيئة المتعاقدة إجراء دراسة جدوى حول الجوانب الفنية والمالية والبيئية والاجتماعية والقانونية والإدارية من أجل تقييم الفائدة من مجموعة عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص للمشروع وأثرها على ميزانية الهيئة المتعاقدة.

وعادة ما تتضمن دراسة الجدوى السابقة العناصر التالية:

- الجدوى الفنية.
 - الدراسة البيئية والاجتماعية.
 - التحليل الاقتصادي.
 - الاستدامة التجارية.
 - التحليل المقارن مع أشكال أخرى من العقد (إدارة المشاريع العامة على سبيل المثال)
 - تحليل الاستدامة المالية والميزانية
- تم تناول هذه العناصر والتعمق فيها خلال تقييم المشروع (انظر القسم 3.3.3).

3.2.3.2 | تحديد أولويات المشروع

ويعني تحديد أولويات المشروع القيام بعناية بدراسة مختلف مفاهيم المشروع، والتي كانت تدار من قبل الجهات الفاعلة العامة، و**فرز هذه المشاريع وفقاً لإمكانيات تنفيذها في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص**، وذلك باستخدام النهج الموصوف في القسم السابق. وفي كثير من الحالات، يتم إجراء دراسة الجدوى وتحديد أولويات المشروع بالتوازي.

وتقوم وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص بإعداد أولويات المشاريع استناداً إلى الدراسات التي أجريت خلال مرحلة دراسة الجدوى. ومن ثم يتم التصديق على أولويات المشاريع من خلال:

- اللجنة الوزارية المشتركة الخاصة من أجل المشاريع المهيكلة.
- لجنة الدعم الفني من أجل المشاريع التي تتم بموجب الإجراءات المبسطة والإجراء المبسط للسلطات المحلية ومؤسساتها.

وتقوم وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص بتحليل المشاريع من خلال المعايير التالية، وذلك من أجل تحديد أولوياتها:

الشكل رقم 22 معايير تحديد أولويات المشروع

- بالنسبة إلى موريتانيا: ينبغي أن يكون أمر تنفيذ مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص جزءاً من الأولويات العامة للقطاع الذي من المتوقع أن يكون فيه المشروع. وبعبارة أخرى، يجب أن تكون الشراكات بين القطاعين العام والخاص في صميم تنمية القطاع، ولا تأخذ شكل مشاريع هامشية قد تكون فوائدها هامشية أو تنحرف عن الأولويات الاستراتيجية.
- بالنسبة إلى الاستثمارات الخاصة: يتم منح الأولوية لمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص مع احتمالية كبيرة للنجاح، وهو ما يعد على الأرجح من شأنه جذب اهتمام القطاع الخاص.

الفوائد الاستراتيجية والاستجابة للاحتياجات

- هناك بعض مشاريع البنية التحتية التي تعد أكثر تطوراً من غيرها قبل عرضها على الشراكات بين القطاعين العام والخاص، مما يقلل من التكلفة التطويرية المتبقية للمشروع.
- إن حجم المشروع، والاحتياجات التمويلية، وتوافر الموارد اللازمة للتمويل العام للمشروع طوال مدة العقد، تمثل جميعها عناصر مهمة عند اختيار المشروع.
- ويجب أن تراعى الجدوى القانونية العقوبات القانونية أو التنظيمية المحتملة التي تحول دون تنفيذ المشروع.

مستوى الإعداد للمشروع

- ويجب قياس أثر المشروع، بما في ذلك الأثر الاجتماعي والاقتصادي والبيئي والاجتماعي طوال مدة المشروع.

أثر المشروع

المصدر: وفقاً للمرسوم رقم PM/125-2017 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017.

3.2.3.3 | عواقب اختيار مشروع سيء

الاستفادة من أصول المشروع وضعف تقديم الخدمات أو تقديمها بتكلفة أعلى من اللازم.

وإذا لم يتم اختيار المشروع بحكمة، فسوف يتم تخصيص موارد محدودة له، ولذلك لن يقوم المشروع بتقديم الفوائد التي تبرر تكلفته. وقد يؤدي ذلك إلى عدم

وتنتج هذه المشاكل المنهجية عن العوامل التالية:

تتيح القيمة مقابل المال والتنمية المحلية المتكاملة والتنفيذ بدلاً من تقديم عرض مصمم خصيصاً لاحتياجات المستخدمين. وفي غياب التخطيط السليم، لن تُعطى

• عدم كفاية التخطيط والتنسيق: هناك حاجة إلى التخطيط الجيد والتنسيق القطاعي والمشارك بين القطاعات لضمان اختيار المشاريع "الأفضل"، أي المشاريع التي

- السياسات أو المكاسب الشخصية التي تعرقل عملية اختيار المشروع: يمكن أن يؤدي ذلك إلى زيادة التكاليف أو إعادة تخصيص الأموال لمشروع أقل ربحية. فعلى سبيل المثال، يمكن أن يؤدي عدم كفاية تحليل الاحتياجات أو ضعف تخطيط المشاريع إلى السماح للمشاريع غير المؤهلة باختيارها لأسباب سياسية أو شخصية.
- الهيئات المتعاقدة المسؤولة رؤية كاملة للمشاريع المحتملة التي يمكن تنفيذها، ولن تعرف الأمر الذي بموجبه سيتم تنفيذ هذه المشاريع من أجل تخصيص الموارد القطاعية بكفاءة.
- التحليل المعيب: غالبًا ما يكون التحليل الذي يقوم عليه اختيار المشروع معيبًا. وهكذا، فإن المشاريع التي يبدو أن نسبة الربحية فيها لها ما يبررها في الواقع ليست ذات ربحية. وغالبًا ما تكون هناك مبالغة في تقدير المكاسب، مما يؤدي إلى مشاريع أكبر وأكثر تعقيدًا من المطلوب. وعلى العكس من ذلك، غالبًا ما يتم التقليل من التكاليف.

3.2.4 | توزيع المهام

الجدول رقم 2 | جدول توزيع المهام من أجل مرحلة التحديد والاختيار

الهيئة المتعاقدة | وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص | لجنة الدعم الفني

- تحديد مشاريع وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص
- تنفيذ دراسة الجدوى
- دعم الهيئة المتعاقدة
- تحليل دراسة الجدوى

تحديد المشاريع المحتملة

- تقدم مقترحًا خاصًا بتحديد أولويات مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص كل شهر إلى لجنة الدعم الفني.
- تقدم مقترح تحديد أولويات المشاريع المهيكلة إلى اللجنة والوزارية المشتركة.
- توافق على تحديد أولويات مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إطار الإجراءات المبسطة والإجراءات المبسطة للسلطات المحلية ومؤسساتها وبشأن تفويض اللجنة الوزارية المشتركة.

تحديد أولويات المشروع

الوزارة المسؤولة عن السلطات المحلية

اللجنة الوزارية المشتركة

الوزارة المسؤولة عن
الميزانية

- ترسل المشروع إلى لجنة تحليل وبرنامج الاستثمار العام للتصديق عليه (مالم يتطلب المشروع تمويلاً عاماً).
- تتحقق من برنامج الاستثمار العام.
- تتحقق من صحة النماذج المبسطة لإجراء دراسة الجدوى وصياغتها من قبل وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص بموجب الإجراء المبسط والإجراءات المبسطة للسلطات المحلية ومؤسساتها.

تقترح على لجنة الدعم الفني تحديد أولويات المشاريع على أساس دراسات الجدوى بدعم من وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إطار الإجراء المبسط للسلطات المحلية ومؤسساتها وبشأن تفويض لجنة الدعم الفني.

• توافق على تحديد أولويات المشاريع المهيكلية.

• تمنح التفويض الخاص بتحديد أولويات مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص إلى لجنة الدعم الفني بموجب الإجراء المبسط والإجراءات المبسطة للسلطات المحلية ومؤسساتها.

3.2.5 القائمة المرجعية

تحديد الاحتياجات والمشروع		
المذكرة المفاهيمية		
تحديد مشروع ذي أولوية في برنامج الاستثمار العام		
دراسة الجدوى		
تحديد أولويات المشروع		

3.3 | المرحلة رقم 2: تقييم مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص وهيكلته

الشكل رقم 23 المرحلة رقم 2: عملية تقييم أحد المشاريع وهيكلته

تقييم مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص وهيكلته



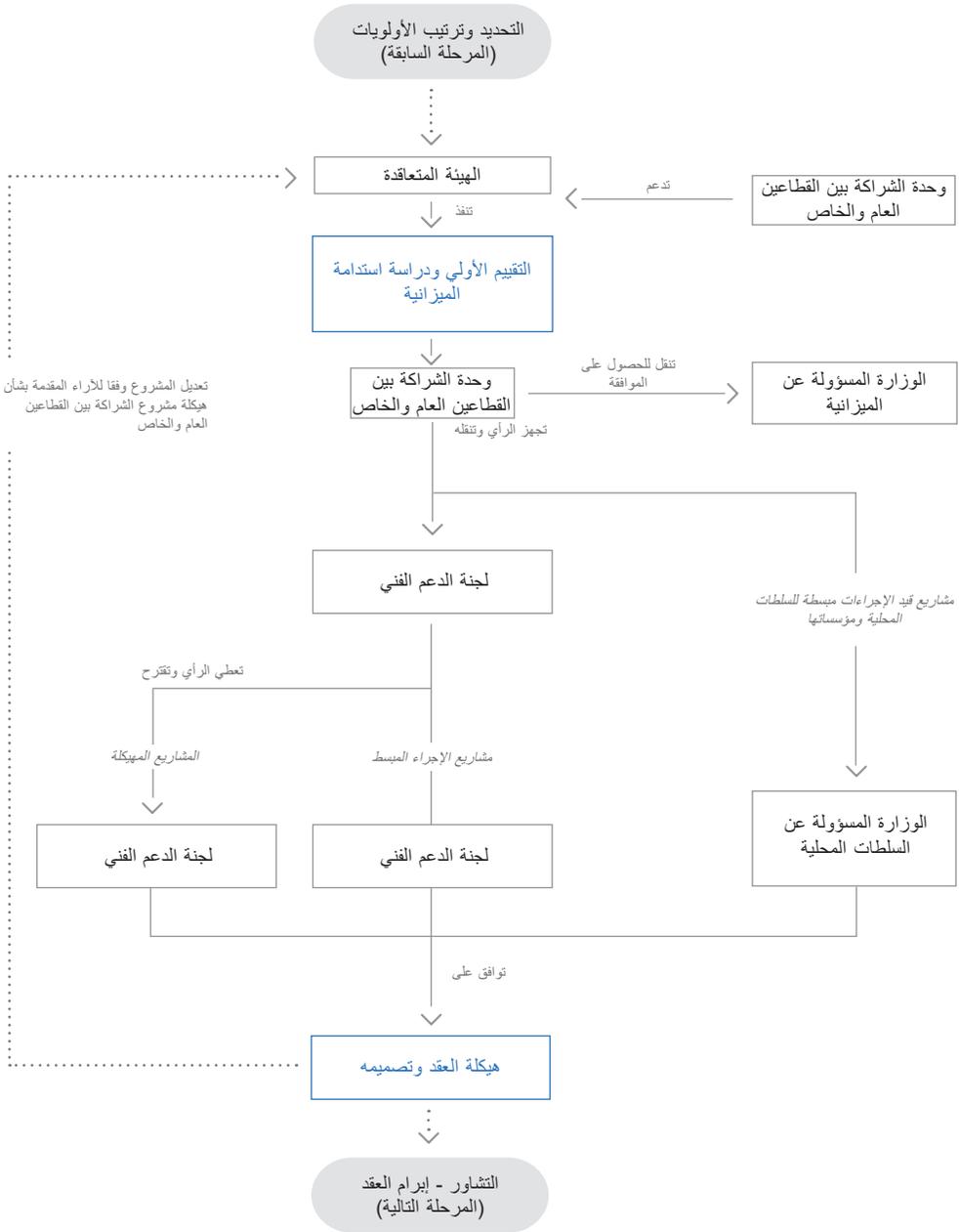
ولذلك يجب علينا دائماً أن ندرك الجانب التكراري للعملية الذي يؤدي إلى شد وجذب بين الطرفين خلال تقييم مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص وهيكلته، مما يتيح تحقيق اختياراً صارماً على نحو متزايد. ويلخص مخطط سير العمليات أدناه المراحل الرئيسية الواجب تنفيذها والإجراءات الواجب اتخاذها لكل من الجهات الفاعلة في مرحلة تقييم المشروع وهيكلته.

إن تقييم مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص وهيكلتها يمثل في الواقع مراحل متوازية ومتكررة. وتعد المعلومات المستمدة من الدراسة السابقة واستدامة الميزانية، فضلاً عن تحليل الجدوى الاقتصادية، بيانات أساسية لهيكلته مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

- فعلى سبيل المثال، إنها تسمح بتحديد المخاطر الفنية الرئيسية وتوفر تقديرات من أجل طلب المستخدمين ورغبتهم في دفع رسوم المستفيدين مقابل استخدام الخدمات، حيثما كان ذلك ملائماً.
- ثم يتم تحليل هيكل الشراكة بين القطاعين العام والخاص من أجل دراسة الجدوى التجارية والقدرة على تحمل التكاليف والربحية.
- وبعد هذا التحليل، قد يكون من الضروري تعديل تخصيص المخاطر المقترح في البداية. والهدف من ذلك هو هيكلته مشروع في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ومن شأنه أن يستوفي معايير التقييم المناسبة، أي الشراكة بين القطاعين العام والخاص التي يمكن تنفيذها من الناحية الفنية، وأن تكون مجدية من النواحي الاقتصادية والتجارية، ومسؤولة من الناحية المالية، وفعالة من حيث التكلفة.

3.3.1 | مخطط سير عمليات المرحلة رقم 2

الشكل رقم 24 مخطط سير عمليات مرحلة تقييم أحد المشاريع وهيكلته



يتطلب الطابع المعقد الخاص بمعظم مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص وحجمها وضع إجراء تنظيمي مناسب داخل الهيئة المتعاقدة، واستخدام المستشارين المتخصصين ووضع استراتيجية لإدارة المشاريع.

3.3.2.1 | إنشاء فريق العمل المكلف بالمشروع داخل الهيئة المتعاقدة

إبرام العقد، تتطلب هذه الوظيفة مشاركة بدوام كلي. وتشمل المهارات المطلوبة لهذا الدور معرفة ممارسات القطاع الخاص وفهم الطريقة التي تعمل بها الحكومة. وحدة إدارة المشروع هي إحدى الجهات الفاعلة الأساسية في سلاسة مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص. وفي معظم الحالات، يتم أيضًا إنشاء لجنة توجيهية وتتولى وحدة الإدارة الإبلاغ عنها. غير أنه في الإطار الموريتاني الحالي، يمكن لوحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص ولجنة الدعم الفني أن تعمل كهيئة توجيهية للمشروع.

وعادة ما تبرر الشراكات بين القطاعين العام والخاص إدارة المشروع على أساس إنشاء فريق متخصص داخل الهيئة المتعاقدة، وذلك لضمان استيفاء جميع الكفاءات المطلوبة بفعالية. وفي الشأن الموريتاني، تم إنشاء اللجان التالية التي تم وصف أنشطتها في القسم 3.1.1:

- اللجنة الوزارية المشتركة
- لجنة الدعم الفني
- وحدة دعم الشراكات بين القطاعين العام والخاص
- وحدة إدارية تقوم الهيئة المتعاقدة بإعدادها داخل المؤسسة لدعمها في مراحل إعداد العطاءات التنافسية وتنفيذ عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص. تعيين "مدير مشروع" يتمتع بأهمية خاصة. وخلال مرحلة

3.3.2.2 | تعيين هيئة استشارية من قبل الهيئة المتعاقدة

- وفي معظم الحالات، سوف يضم فريق المستشارين المنشأ من أجل مرحلة إبرام العقود ما يلي:
 - < مستشارًا ماليًا
 - < مستشارًا فنيًا
 - < مستشارًا قانونيًا
 - < مستشارًا بيئيًا

ويلزم أيضًا أن يشارك خبراء استشاريون آخرون في مساهمات محددة (مثلًا بالنسبة لقضايا الأثر الاجتماعي - نزوح السكان - أو قضايا التأمين). وسيعتمد التشكيل الدقيق للفريق الاستشاري على قطاع المشروع والموارد

يمثل إنشاء هيئة تضم مجموعة من المستشارين من ذوي الخبرة أهمية قصوى. ويفترض لتعيين المستشارين وجود موارد كافية منصوص عليها في ميزانية الهيئة المتعاقدة في مرحلة ما قبل دورة المشروع. وسيستلزم إنشاء فريق إدارة المشروع إشراك أنماط مختلفة من المستشارين خلال المراحل المختلفة لعملية الإعداد والتنفيذ. ويمكن أن يشارك الخبراء الاستشاريون بالفعل في إعداد التقارير الأولى لدراسات الجدوى والتقييم.

المتاحة داخليًا. ومع ذلك، فإن الهيئة المتعاقدة لديها إمكانية استدعاء خبراء استشاريين خارجيين لتعزيز فريقها من المستشارين واستدعاء المهارات التي ليست لديها داخليًا.

- وفي معظم الحالات، يكون من الأنسب إبرام عقد واحد مع مجموعة من المستشارين يرأسها أحدهم (غالبًا المستشار المالي الذي سيكون وكيل المجموعة). ومع ذلك، يجوز للهيئة المتعاقدة ذات الخبرة الواسعة في التعاقد بين القطاعين العام والخاص أن تشرك المستشارين على أساس ولايات منفصلة بدلاً من إسناد ولاية واحدة إلى مجموعة، ويكون مدير المشروع في الهيئة المتعاقدة مسؤولاً عن إدارة العملية برمتها.
- وحتى لو تم إشراك مجموعة من المستشارين، فمن المفيد أن يكون مدير المشروع في الهيئة المتعاقدة قادرًا على مناقشة بعض القضايا بشكل منفصل مع كل عضو من أعضاء المجموعة، وذلك لضمان الكشف عن أن أي اختلافات في الرأي قد تظهر حول النقاط الحساسة. ويجب على الهيئة المتعاقدة أن تولي اهتمامًا وثيقًا إلى الحوافز المرتبطة بطرق التوظيف المختلفة وأجور المستشارين.

< فعلى سبيل المثال، إذا كان من المؤكد أن الخبراء الاستشاريين المعيّنين لإجراء دراسات الجدوى يتم اختيارهم أيضًا لمساعدة الهيئة المتعاقدة في صفقة مشروع شراكة بين القطاعين العام والخاص، فقد يتم تحفيزهم على عدم الكشف عن أية مشاكل محتملة خوفًا من عدم الاستمرار في تنفيذ المشروع.

< وبالإضافة إلى ذلك، إذا كان المستشارون المعيّنون من أجل تنفيذ مشروع شراكة بين القطاعين العام والخاص يحصلون على عمولة نجاح تدفع بالكامل عند توقيع عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص، فقد يُشجعون على تقديم مشروع ضعيف من ناحية التحليل أو التنظيم.

- وبالتالي، قد يكون من المفيد للهيئة المتعاقدة أن تعين مبدئيًا خبيرًا استشاريًا للمساعدة في تخطيط جميع المهام الاستشارية التي ستكون مطلوبة خلال مرحلتها الإعداد والتعاقد (مثل الإعداد لكراسات مواصفات عقود المستشارين).

3.3.3 | تقييم المشروع

إن تقييم مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص يعني التحقق مما إذا كان من الحكمة تطوير المشروع وتنفيذه في شكل شراكة بين القطاعين العام والخاص.

وكما ورد في القسم 3.2.3 من الدليل، يمكن إجراء التقييم المسبق للمشروع في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص خلال مرحلة تحديد العملية (خلال دراسة الجدوى).

وقد يتم أيضًا تنقيح هذا التقييم، كما ذكر أعلاه، خلال مرحلة هيكلية المشروع. ونتيجة لذلك، يعاد تقييم المشروع عمومًا خلال المراحل التالية. وعلى وجه الخصوص، فإن التكلفة النهائية (ومن ثم قدرة الميزانية والقيمة مقابل المال) لا تعرف إلا بعد إبرام العقد، عندما يتعين على الحكومة أن تتخذ القرار النهائي بالتوقيع على العقد مع المرشح الذي وقع عليه الاختيار.

ومع ذلك، فإن التقييم المسبق والاستدامة المالية يمثلان المرحلة الرئيسية التي تؤدي إلى استنتاج بشأن جدوى تنفيذ المشروع في شكل عقد شراكة بين القطاعين العام والخاص.

3.3.3.1 | مراحل تقييم مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص

وفقا لقانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا، فإن الخطوات الواجب اتخاذها في تقييم مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص هي كما يلي:

- الجدوى الفنية.
- الدراسة البيئية والاجتماعية.
- التحليل الاقتصادي.
- الاستدامة التجارية.
- التحليل المقارن (مع أشكال أخرى من العقد) حول الجوانب الاقتصادية والمالية والقانونية والإدارية (أو القيمة مقابل المال).
- تحليل الاستدامة المالية والميزانية.

وفي نهاية التقييم الأولي، يجب أن تكون الهيئة المتعاقدة قادرة على الإجابة عن الأسئلة التالية:

- هل يلبي المشروع الاحتياجات المحددة بوضوح؟
- هل يستوفي المشروع المعايير القياسية لتقييم المشروع، مثل الجدوى الفنية ومبررات التكلفة والمنافع؟
- هل مجموعة العقود التجارية الخاصة بالمشروع جاذبة للسوق؟
- إذا تم تنفيذ المشروع في شكل شراكة بين القطاعين العام والخاص، فهل سيوفر المشروع قيمة أفضل مقابل المال من عمليات الشراء التقليدية للمقاولات العامة؟
- هل المشروع مستدام من الناحية المالية ومن جهة الميزانية؟
- ما الآثار البيئية والاجتماعية المحددة للمشروع؟
- ويمكن الحصول على أدلة لدعم أصحاب المصلحة خلال مرحلة التقييم المسبق على موقع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا (<http://www.ppp.gov.mr/>) لتوجيه التقييم المسبق.

الشكل رقم 25 إجراء التقييم والمصادقة على أحد مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص

تطلق الهيئة المتعاقدة تقييماً أولياً ودراسة للاستدامة المتعلقة بالميزانية لمشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص المتوقع بدعم من وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص.



تقوم وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص بإعداد رأي حول تقييم المشروع وإحالته إلى لجنة التقنية للدعم.



تقدم وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص استنتاجات لدراسة الاستدامة المتعلقة بالميزانية للوزير المسؤول عن الميزانية من أجل إعطاء رأي مؤكد خلال 15 يوماً كحد أقصى.



وفي غضون فترة أقصاها 10 أيام بعد الرأي الإيجابي من الوزارة المكلفة بالميزانية، تقدم لجنة الدعم الفني إلى اللجنة الوزارية المشتركة تقييماً للمشاريع المهيكلة للموافقة عليها.



- (أ) تقر اللجنة الوزارية المشتركة التقييمات الأولية ودراسات استدامة الميزانية للمشاريع المهيكلة.
- (ب) توافق لجنة الدعم الفني على التقييمات الأولية ودراسات استدامة الميزانية في إطار الإجراءات المبسط وتبلغ اللجنة الوزارية المشتركة بالأراء الصادرة كل سنة أشهر بموجب الإجراءات المبسط للشراكات بين القطاعين العام والخاص.
- (ج) تقر الوزارة المسؤولة عن السلطات المحلية التقييم الأولي ودراسة استدامة الميزانية للمشروع بموجب الإجراءات المبسط للجماعات الإقليمية اللامركزية ومؤسساتها.

المصدر: وفقاً للقانون رقم 006-2017 المؤرخ في الأول من فبراير 2017 والمتعلق بشراكة القطاعين العام والخاص في موريتانيا والمرسوم رقم PM/125-2017 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017

3.3.3.2 | الجدوى الفنية

ستستخدم الهيئة المتعاقدة في معظم الحالات مستشارا أو أكثر من الخبراء الاستشاريين الخارجيين الذين يملكون خبرة في المنطقة التي يُعتمز تنفيذ المشروع فيها. وفي نهاية دراسة الجدوى التقنية، يجب أن تكون الهيئة المتعاقدة قادرة على الإجابة عن السؤال التالي: ما الخيارات الفنية الممكنة وشروط تحقيقها لتلبية الاحتياجات المحددة؟

أول شروط إعداد أي مشروع هو جدواه الفنية. وفي الواقع، إذا لم يلب أي خيار فني احتياجات المشروع، سواء أكان ذلك منتظراً في إطار الشراكة بين القطاع العام والخاص أو في شكل آخر، فإنه لا جدوى من مواصلة التقييم المسبق. في معظم الحالات، قد يتم إجراء دراسة جزئية للجدوى الفنية في المراحل السابقة، ولا سيما في مرحلة الجدوى (انظر القسم 3.2.3.1 من الدليل). إن الدراسة التي تؤدي إلى الجدوى الفنية للمشروع ليست محددة على أساس الشراكة بين القطاعين العام والخاص ويجب أن تنفذ لجميع مشاريع الاستثمار العام.

3.3.3.3 | دراسة الأثر البيئي والاجتماعي

أثناء بنائها أو أثناء تشغيلها. تأخذ الحكومات القضايا البيئية والاجتماعية في الاعتبار عند إعداد مشروع قبل فتح إجراء تقديم العطاءات.

تُجري هذه الدراسة عموماً بالتوازي مع دراسة الجدوى الفنية لأن هذه الأخيرة يجب أن تتكيف مع نتائج دراسة الأثر البيئي والاجتماعي. إن بناء بنية تحتية جديدة ضروري للتنمية الاقتصادية لبلد أو منطقة ما. غير أنه، يمكن أن يكون للبنية التحتية الجديدة بعض الآثار والأعباء الاجتماعية والبيئية، سواء

إن تقييم المخاطر البيئية والاجتماعية والتخفيف من حدتها هو جزء لا يتجزأ من إدارة المخاطر، وكذلك إدارة المخاطر التشغيلية والمالية لمشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص. ويعد أخذ المخاطر البيئية والاجتماعية في الاعتبار أمراً بالغ الأهمية بالنسبة للمشروع ونجاحه وتأثيره.

من بين العناصر التي تبرز إجراء دراسة بيئية واجتماعية، يمكن أن نذكر على وجه الخصوص ما يلي:

- كثيراً ما يؤدي إيلاء الاعتبار الكافي للقضايا البيئية والاجتماعية عند إعداد مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص إلى تحسين الأداء النهائي للمشروع. في الواقع، وبالنظر إلى الطبيعة الطويلة الأجل لهذه المشاريع، إذا لم تؤخذ هذه المسائل في الاعتبار بمجرد إنشاء المشروع، فإن ذلك قد يؤدي إلى تكاليف إضافية كبيرة خلال مرحلة التشغيل.
- وبالنسبة إلى الأطراف المعنية بالمشروع والمجتمعات المجاورة، سيؤدي تحليل الآثار السلبية المحتملة للمشروع وتخفيف حدتها إلى زيادة الأثر الاجتماعي لهذا المشروع. بالإضافة إلى ذلك، فإن تحديد فوائد المشروع وتقديمها يمكن أن يؤدي إلى قبول أكبر من جانب السكان والمجتمعات المحلية. وينطبق الشيء نفسه على فهم الناس وقبولهم لمفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وهو مشروع طويل الأجل ينطوي على كيان خاص.

- يجب معظم الممولين ثنائيي الأطراف ومتعدديها، بالإضافة إلى العديد من المؤسسات المالية، إجراء تقييم للمخاطر البيئية والاجتماعية والتخفيف من حدتها. ومن ثم، فإن وضع منهجية إدارة لهذه المخاطر البيئية والاجتماعية يحسن "سمة المركز البنكي" للمشروع، مما يسهل البحث عن التمويل. لذلك يجب تسليط الضوء على هذه المخاطر، ولا سيما من خلال تقييم الأثر البيئي والاجتماعي الذي يجري خلال مرحلة تقييم المشروع، وقد يكون من شأن استنتاجات دراسة الأثر التشكيك في المشروع أو تعديل الخيارات الفنية إذا كانت تلك المقدمة لا تجعل من الممكن الاستجابة بشكل إيجابي للمعايير البيئية والاجتماعية.
- وقد يكون بعض مقدمي العطاءات ذات الأبعاد الدولية قلقين بشأن المخاطر التي تمس السمعة التي تطرحها الآثار البيئية والاجتماعية. ومن الضروري التحديد المسبق للمخاطر البيئية والاجتماعية، وشفافية التواصل، والحوار المفتوح مع القطاع الخاص بشأنها، لتمكين مقدمي العطاءات من إدماج الآثار البيئية والاجتماعية في المشروع.
- إن مطالبة المتقدمين الذين يقدمون عرضًا باعتماد أفضل الممارسات لإدارة القضايا البيئية يؤدي إلى "رفع مستوى" المنافسة بغض النظر عن أصل المتقدمين (المحليين أو الدوليين). وهذا يسمح في النهاية بزيادة المعايير البيئية والاجتماعية للمشروع بوجه خاص، وجميع الجهات الفاعلة في القطاع بوجه عام.

3.3.3.4 | التحليل الاقتصادي

بحكم تعريفه، يكون المشروع قابلاً للاستمرار اقتصادياً إذا تجاوزت الفوائد الاقتصادية تكاليفه الاقتصادية. وتبعاً لنوع المشروع، هناك نماذج مختلفة لتحليل الجدوى الاقتصادية، من أجل تقرير ما إذا كان المشروع المقترح يستخدم الموارد العامة بحكمة.

قد يتضمن تحليل الجدوى الاقتصادية أيضاً تحليلاً للتكاليف والأرباح من أجل تقرير ما إذا كان المشروع هو أكثر الطرق فعالية من حيث التكلفة لتحقيق الفوائد المحددة.

ويمكن أن تكون فوائد أعلى بكثير من الإيرادات. على سبيل المثال، قد تكون فوائد تحسين النقل البري على الطرق المستخدمة بكثافة أكبر من العائدات التي يحققها المشروع، أي رسوم الطرق. وكمثال آخر، يتم قياس قيمة التعليم في المدرسة الثانوية من حيث تحسين حياة وأفاق المستقبل لطلاب المدارس الثانوية الذين يدرسون في هذه المؤسسة، حتى لو لم يكن هناك عائداً مباشرة من المشروع.

ومن الضروري التمييز بين التكاليف الاقتصادية والتكاليف المالية للمشروع لأنها في معظم الحالات لا تكون متساوية. وكذلك الحال إذا أخذت التكاليف المتعلقة بالأضرار البيئية التي لحقت بالمشروع أو تكاليف تفكيك الأصول (لمصنع على سبيل المثال) بعين الاعتبار. يدرس التحليل الاقتصادي الفوائد الاقتصادية التي سيجلبها المشروع للجمهور في مجمله. وعادة ما تكون إيرادات المشروع تقديرًا تنازلياً للفوائد الاقتصادية للمشروع،

3.3.3.5 | الاستدامة التجارية

ولما كان المشروع مجدياً من الناحية الفنية وفعالاً من الناحية الاقتصادية، فإن هذه المرحلة تتمثل في فهم ما إذا كان المشروع، المنظم على شكل شراكة بين القطاع العام والخاص، يجذب اهتمام السوق.

للمشروع والعوائد المختلفة. يمكن بعد ذلك استخدام النموذج لتحليل القوة المالية للمشروع. تتم هذه الخطوة بالتوازي مع التحليل الاقتصادي للمشروع، والبيانات الاقتصادية التي تغذي النموذج المالي.

عندما تتجاوز الإيرادات المتأتبة من الرسوم المفروضة على المستخدمين تكاليف الاستثمار والتشغيل، فإن المشروع يعتبر جذاباً تجارياً (شريطة أن تكون المخاطر مقبولة للمستثمرين والمقرضين المحتملين). في حالة الشراكة بين القطاع الخاص والعام من نوع الامتياز، وعندما لا يعتبر مستثمرو المشروع المحتملون عائدات رسوم المستخدم كافية لتحقيق مستوى معين من الربح، فإنه ينبغي على الحكومة تقييم المساهمات العامة اللازمة لضمان التوازن الاقتصادي والتجاري للمشروع الخاصة بمتعهد الشراكة بين القطاع العام والخاص.

هل الكيانات الخاصة (المستثمرون والمقرضون) مهمة بالمشروع، وإذا كان الأمر كذلك، فبأي شروط تجارية؟ وبصفة عامة، سوف تجد الكيانات الخاصة مشروعاً جذاباً تجارياً إذا كان هذا الأخير يمكنهم من الحصول على أرباح مجزية مقارنة بمستوى مخاطره. يستخدم معدل العائد الداخلي ("TRI") على وجه الخصوص، لقياس ربحية المشروع.

يتطلب تقييم العائدات (عائدات المشروع والعائدات المالية وعائد رأس المال) تحليلاً مالياً، أي إنشاء نموذج مالي للمشروع. عادة ما يتطلب النموذج تحديد التدفقات النقدية

اختبار شبيهة الشركاء المحتملين

كثيراً ما تقوم الحكومات بتقييم شبيهة الشركاء المحتملين تجاه اقتراح الشراكة بين القطاعين العام والخاص قبل طرحه في السوق. ويتمثل الهدف من ذلك في اختبار مدى اهتمام القطاع الخاص عن طريق دراسة السوق من خلال عرض المعالم الرئيسية والهيكلة المتوخاة من المستثمرين المحتملين. ويمكن القيام بذلك خلال العروض على الطرق (أو "الحملات الترويجية")، ويأتي قبل مرحلة تقديم العطاءات، مما يسمح بتعديل المشروع إذا لزم الأمر وفقاً لردود فعل المستثمرين المحتملين والمقرضين تجاه المشروع. ويمكن أيضاً إجراء الدراسة خلال مرحلة هيكلة المشروع من خلال إشعار لإعجاب عن الاهتمام الذي يمكن القيام به بالتوازي مع مرحلة التقييم.

ويجوز للسلطة المتعاقدة، بدعم من وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص، أن تتولى مباشرة دراسة السوق أو تفويض هذه المهمة إلى مستشارين تقنيين أو ماليين. يعرف الخبراء الاستشاريون مقدمي العطاءات المحتملين حسب المناطق ويمكنهم الاتصال بهم لتقييم اهتمامهم بالمشروع. ويتيح ذلك للسلطة المتعاقدة ربح الوقت والحصول على عبارات الاهتمام الأكثر استهدافاً.

3.3.3.6 | التحليل المقارن

الأمثل للموارد" يعني تحقيق علاقة مثلى بين فوائد المشروع وتكاليفه، في إطار توفير الخدمات المطلوبة من قبل المستخدم.

الميزة الرئيسية لاستخدام عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص هي الاستغلال الأمثل للموارد من أجل وضع البنية التحتية اللازمة. إن مصطلح "الاستغلال

يهدف التحليل المقارن إلى معرفة ما إذا كانت الشراكة بين القطاعين العام والخاص توفر نسبة أفضل من حيث التكلفة والأرباح مقارنة بإجراءات السلطة العامة المتعاقد. وعادة ما تجرى هذه المقارنة لمشروع محدد.

التحليل النوعي

يُعد التحليل النوعي للاستغلال الأمثل للموارد اختبارًا لمزايا استخدام الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ويجب أن نتساءل عما إذا كان المشروع المقترح مناسبًا للتمويل الخاص وما إذا تم استيفاء الشروط للسماح للشراكة بين القطاعين العام والخاص بالاستخدام الأمثل للموارد، أي ما إذا كانت الشراكة بين القطاعين العام والخاص منظمة بشكل جيد والتوتر التنافسي مخططًا بشكل جيد. ويحدث هذا في بداية إعداد مشروع الشراكة بين القطاعين

غير أنه يمكن أيضا القيام به على نطاق برنامج استثماري يجمع المشاريع ذات الخصائص المشتركة.

يتضمن تحليل الاستغلال الأمثل للموارد بشكل عام مجموعة متنوعة من النهج الكمية والنوعية.

العام والخاص. وعلى هذا النحو، يمكن أن يكون التحليل النوعي للاستغلال الأمثل للموارد جزءًا من تحديد أولويات الشراكات بين القطاعين العام والخاص الوارد وصفها في القسم 3.2.3.2، ولكن يتم تناولها والتعمق فيها في مرحلة التقييم.

سيقوم التحليل النوعي لمشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص المخطط له بتقييم ما إذا كان المشروع يستوفي الشروط التالية:

- يمتلك الشركاء من القطاعين الخاص والعام المهارات اللازمة لإنجاز المشروع.
- يمكن للقطاع العام تحديد احتياجات المشروع بشكل صحيح، والتعبير عنها في عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص في شكل معايير أداء من أجل ضمان جودة أداء المتعهد لتلبية الاحتياجات مع معايير الجودة.
- يتم تحديد توزيع المخاطر بين القطاعين الخاص والعام بوضوح.
- التكاليف على مدى عمر المشروع معروفة.
- المشروع كبير بما يكفي لتبرير ارتفاع تكاليف الإجراءات الإدارية والمعاملات التي تنشأ عن تنفيذ مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
- هذه الشروط ضرورية لإنشاء هيكل الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ولكنها ليست كافية. اعتمادًا على نوع المشروع، يتم إضافة العديد من المتطلبات الإضافية لتحقيق مشروع شراكة بين القطاعين العام والخاص ناجح.

التحليل الكمي

يتمثل التقييم الكمي في مقارنة المشروع بمشروع الهيئة العامة المتعاقد أو بالشراكة بين القطاعين العام والخاص. يمكن إجراء هذه المقارنة بطرق مختلفة. وتمثل الطريقة الأكثر شيوعًا في المقارنة بين ميزانية المشروع وفقًا للخيارين، أي مقارنة تكلفة المشروع، المعدلة للمخاطر التي يتعرض لها الكيان العام، إذا ما تم تنظيمها من خلال الإجراءات التقليدية المتبعة في عمليات الشراء (أي السلطة العامة المتعاقد)، بالتكلفة المتوقعة، للكيان العام، إذا ما تم اختيار الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

وتتمثل طريقة أخرى في المقارنة بين التكلفة والأرباح الاقتصادية للخيارين، أي المقارنة الكمية للفوائد المتوقعة من الشراكة بين القطاعين العام والخاص بفوائد السلطة العامة المتعاقد، اعتمادًا على التكاليف الإضافية (تعرف هذه الطريقة باسم "القيمة مقابل المال").

3.3.3.7 | الاستدامة المالية والميزانية

مع المدفوعات المعروفة للحكومة إذا تحقق مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص. تتوافق الالتزامات المحتملة مع المدفوعات التي لن تتم إلا في ظروف معينة، كما في حالة مشروع الطريق السريع، وهو الحد الأدنى لضمان حركة السيارات إذا كان حجم حركة المرور أقل من التوقعات. وبمجرد تقييم التكاليف، يجب على الدولة التحقق مما إذا كان بإمكانها دعمها.

قد يكون المشروع المقترح ممكنًا من الناحية الفنية، ومجددًا اقتصاديًا، وأكثر جدوى نسبيًا فيما يخص الشراكة بين القطاعين العام والخاص. **غير أنه، لا تزال الهيئة المتعاقدة للشراكة بين القطاعين العام والخاص بحاجة إلى التحقق مما إذا كانت هذه الشراكة معقولة التكلفة ومسؤولة من ناحية الميزانية، بالنظر إلى القيود التي تواجهها وتلك التي تواجهها الدولة بصفة عامة.** قد تكون التزامات الميزانية المطلوبة من قبل المشروع حقيقية أو محتملة. تتوافق الالتزامات الحقيقية

وبالتالي، ينبغي على الهيئة المتعاقدة، خلال دراستها للاستدامة المالية والميزانية، أن تقوم بتقييم العناصر التالية وتحليلها:

- ينبغي أن تؤخذ التكاليف المحتملة بعين الاعتبار لكي يتم تصميم مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص تصميمًا جيدًا. تخصص هذه التكاليف للأحداث غير المؤكدة التي تحدث أثناء سير المشروع. يمكن تحقيق ذلك، على سبيل المثال، من خلال:
 - تكاليف التعويض في حالة وقوع أحداث قاهرة غير متوقعة.
 - التعويض المالي الذي يتعين دفعه إلى المتعهد في حالة فسخ العقد من قبل الطرف العام.
 - تكاليف المتعلقة بضمان ديون المشروع.
 - تقييم هذه الالتزامات أصعب من تقييم التكاليف الفعلية، ومن ثم فإنها تشكل خطرًا على جميع الأطراف. سوف يكون بمقدور المستشارين الخارجيين التدخل في تحليل المخاطر المتعلقة بهذه الأحداث، باستخدام سيناريوهات وأدوات إحصائية لتقييم وتحديد المخاطر المرتبطة بها.

- التكاليف المالية المباشرة، التي تتطابق مع مساهمات رأس المال من قبل الدولة أو الدفعات الدورية من قبل الهيئة المتعاقدة لمتعهد الحساب (في إطار مشروع المدفوعات العامة للشراكة بين القطاعين العام والخاص، انطلاقًا من إتاحتها على سبيل المثال). يتم تحديد التكاليف المباشرة خلال مرحلة هيكلة عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص. وهذا يقود الهيئة المتعاقدة إلى تقييم المبالغ الفعلية والمحتملة التي سيتعين عليها صرفها طيلة عمر المشروع. لن تعرف التكلفة المالية بشكل نهائي إلا عند توقيع العقد مع متعهد الشراكة بين القطاع العام والخاص.

3.3.4 | هيكلية المشروع

تعد الهيئة المتعاقدة مسؤولة عن هيكلة المشروع بدعم من وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص والمستشارين في المعاملات الذين يتم تعيينهم لدعمها في إعداد المشروع وتطويره.

تعتبر مرحلة هيكلة مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص حاسمة لأنها تسمح بتوزيع المسؤوليات والحقوق والمخاطر بين الأطراف المختلفة في عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص. يعرف هذا التوزيع بالتفصيل في عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص. إن إعداد عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص يتبع من البناء التعاقدية الذي يتم تنفيذه خطوة بخطوة أكثر من عملية الصياغة الفورية لعقد مفصل.

الشكل رقم 26 مراحل هيكلية أحد المشاريع



وستتوقف المخاطر على ما يلي:

- < نوع المشروع.
- < وموقعه.
- < الخدمة.
- < أو الممتلكات المعنية.

وكما هو موضح أعلاه، فإن مرحلة هيكلية الشراكة بين القطاعين العام والخاص تتم بالتوازي مع تقييم الشراكة بين القطاعين العام والخاص لأن نتيجة الدراسات والتحليل المختلفة سوف تؤثر بشكل مباشر على شروط العقود (توزيع المخاطر مثلاً).

تتمثل المرحلة الأولى في وضع تصميم أولي للمشروع من خلال المصطلحات التجارية الرئيسية. ويتعلق الأمر بوضع الخطوط العريضة:

- < متطلبات النتيجة.
- < المسؤوليات.
- < والمخاطر التي يتحملها كل طرف.
- < بالإضافة إلى تحديد طريقة تعويض المتعهد.

وعادة ما تكون المصطلحات التجارية الرئيسية كافية للسماح للمتقدمين بتقييم اقتراح الشراكة بين القطاع العام والخاص (وإصدار إشعار بالظعن في الإثبات المسبق للأهلية – انظر القسم 3.4.2)، قبل أن تقوم الهيئة المتعاقدة بتعبئة الموارد اللازمة للإعداد المفصل للنسخة الأولى من عقد الشراكة بين القطاع العام والخاص.



يقترح الجدول التالي مصفوفة مبسطة للمخاطر. تُعد مصفوفة المخاطر محددة لكل مشروع، بما في ذلك توزيع المخاطر (التي تعتمد على نوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص) وبيئة المشروع. مصفوفة المخاطر هي نتيجة للمراحل التالية:

المرحلة رقم 1: تحديد المخاطر وتعريفها

المرحلة رقم 2: تقييم المخاطر

المرحلة رقم 3: تخصيص المخاطر لأطراف العقد: خاصة أو عامة أو مشتركة

المرحلة رقم 4: تعريف تدابير التخفيف من المخاطر

المرحلة رقم 5: تسجيل المخاطر في العقد

يتمثل دور الهيئة المتعاقدة، من خلال استشاريي المعاملات (الفنيين والقانونيين والماليين)، بدعم من وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص، في تنفيذ هذا العمل الهيكلي للشراكة بين القطاعين العام والخاص، بما في ذلك تحديد مخاطر المشروع وتقييمها وتوزيعها.

فئة الخطر	الخطر	الوصف
سياسي	قانوني	المخاطر المتعلقة بالقرارات القانونية أو السياسية أو التغييرات في اللوائح القطاعية التي قد يكون لها تأثير سلبي على المشروع. فعلى سبيل المثال، قد يكون ذلك نتيجة عدم القدرة على تجديد التراخيص، ووجود القرارات التنظيمية الصارمة بشكل خاص، في الحالات القصوى، أو الإخلال بالعقد أو نزاع الملكية. ويمكن أن يشمل أيضا تغييرات في الضرائب العامة على الأعمال التجارية، والقواعد التي تحكم تحويل العملات، أو إعادة الأرباح إلى الوطن.
	القوة القاهرة	خطر لا يمكن التنبؤ به يشمل أحداثًا خارجية خارجة عن سيطرة الأطراف في العقد، والذي يؤثر على المشروع، مثل الصراعات أو الاضطرابات المدنية.
تشغيلي	الموقع	المخاطر المرتبطة بتوافر موقع المشروع وجودته، بما في ذلك تكلفة اقتناء الموقع وتوقيته، والتصاريح المطلوبة (أو الحصول على حقوق الطريق لطريق مثلاً)، وتأثير الظروف الجيولوجية أو ظروف الموقع الأخرى (الأثرية بشكل خاص)، فضلاً عن تكلفة الامتثال للمعايير البيئية.
	الإنشاءات	المخاطر المرتبطة بأن عملية الإنشاءات سوف تستغرق وقتاً أطول وسوف تكون التكاليف أعلى من المتوقع، أو أن تكون نوعية التصميم أو البناء قد لا تسمح للبنية التحتية بتلبية متطلبات الجودة للمشروع.
النسوق	التشغيل	أحد المخاطر التي قد تعرض نجاح العمليات للخطر، بما في ذلك المخاطر ذات الصلة بانقطاع الخدمة أو بالبنية التحتية، والخلل الذي يحدث على واجهة الشبكة، أو الخطر من أن يكون هناك تفاوت بين تكلفة تشغيل الأصول وصيانتها والتكلفة المتوقعة.
	اقتصادي	المخاطر المتمثلة في أن يكون استخدام الخدمة مختلفاً عما هو متوقع أو أن تكون الإيرادات لا يتم تحصيلها كما هو متوقع (في حالة الشراكة بين القطاعين العام والخاص من نوع الامتياز). مخاطر التضخم.
مالي	الدين	مخاطر ذات صلة بالتغيرات التي تطرأ على معدل الفائدة.
	تغيير الصرف	مخاطر مرتبطة بتغيير سعر الصرف
بنية إجتماعية	البنية التحتية	المخاطر المرتبطة بملكية الأصول، بما في ذلك مخاطر التقادم التكنولوجي، أو المخاطر المتمثلة في ألا تعبر قيمة الأصول في نهاية العقد عن القيمة المتوقعة.
	الكوارث الطبيعية	مخاطر، مثل الكوارث الطبيعية

خاص

عام

مشترك

تدابير التخفيف

يتم تعريفها على وجه التحديد وفقا للمشروع من أجل كل من المخاطر.



3.3.4.1 | تحديد المخاطر وتطورها

المرحلة رقم
1

وكثيراً ما تكون المرحلة الأولى في هيكلية الشراكة بين القطاعين العام والخاص للهيئة المتعاقدة مدعومة بمستشاري المعاملات ووحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص لتجميع قائمة شاملة بجميع مخاطر المشروع.

وفي هذا السياق، تمثل "المخاطر" تغيراً لا يمكن التنبؤ به في قيمة المشروع، وذلك من وجهة نظر جميع أو بعض أصحاب المصلحة، نتيجة وجود عامل خطر أساسي معين. فعلى سبيل المثال، في حالة الشراكة بين القطاعين العام والخاص بموجب عقد امتياز، حيث يكون صاحب الامتياز، في جملة أمور، مسؤولاً عن تشغيل وإدارة البنية التحتية وعن مستخدميها / المستفيدين منها، تكون المخاطر ذات الصلة بالطلب (أو "مخاطر الطلب") عبارة عن مخاطر تكون فيها قيمة المشروع ودخله أقل (أو أعلى) من التقديرات لأن الطلب أقل (أو أعلى) مما كان متوقعاً. ومن الضروري أن تستخدم الهيئة المتعاقدة مستشارين ذوي خبرة ومتخصصين لتحديد المخاطر المرتبطة بمشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص وتقييمهما في إطار عملية التقييم والهيكلية.

المرحلة رقم
2

وبمجرد تحديد هذه المخاطر وتعريفها بدقة، ومن أجل ضمان توزيع جيد لهذه المخاطر، يجب على الهيئة المتعاقدة تقييمها، وذلك بدعم من مستشاريها في التعاملات ووحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

وبعض المخاطر ستكون أكبر بكثير من غيرها، من حيث احتمالية الحدوث و/ أو تأثيرها على نتائج المشروع. وأخيراً، يمكن تقييم المخاطر كمياً أو نوعياً.

3.3.4.2 | توزيع المخاطر بين الأطراف وتحديد تدابير التخفيف من المخاطر

المرحلة رقم
3

بموجب الشراكة بين القطاعين العام والخاص، يُعد تحديد المخاطر جزءاً من عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص الذي سيدفع (أو يجني الفوائد) تكاليف تغيير أساسيات المشروع على أساس كل عامل من المخاطر. يُعد التوزيع المناسب لمخاطر المشروع إحدى أفضل الطرق من أجل الشراكة بين القطاعين العام والخاص الخاصة وتحسين الموارد من أجل الهيئة المتعاقدة.

يجب أن يحقق توزيع المخاطر هدفين رئيسيين:

- يتمثل الأول في خلق الحوافز الخاصة بتشجيع الأطراف على إدارة المخاطر بشكل مناسب، وبالتالي ضمان فوائد المشروع وخفض التكاليف.
- أما الثاني، فيتمثل في تخفيض التكلفة الإجمالية لمخاطر المشروع من خلال "تأمين" الأطراف ضد المخاطر التي لا يريدون تحملها.

ويتمثل أحد المبادئ الرئيسية لتخصيص المخاطر في منح كل خطر للكيان الأفضل قدرة على إدارته في حال حدوثه.

- الكيان الأفضل قدرة على التحكم في احتمالية حدوث الخطر. وعلى سبيل المثال، عادة ما يكون صاحب عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص مسؤولاً عن عملية إنشاء المشروع، حيث تظهر الشركات الخاصة خبرة أكبر في هذا المجال. وهذا يعني أنه يجب عليها أن تتحمل أيضاً تكاليف تجاوز تكاليف الإنشاء أو التأخير.
- الكيان الأفضل قدرة على التحكم في أثر المخاطر الخاصة بنتائج المشروع، من خلال تقييم المخاطر بشكل صحيح، وتوقعها والاستجابة لها. وعلى سبيل المثال، على الرغم من عدم قدرة أي طرف في التحكم في مخاطر الزلازل، يمكن للشركة الخاصة المسؤولة عن تصميم المشروع استخدام تقنيات الوقاية من الأضرار الناجمة عن الزلازل.
- الكيان الأفضل قدرة على استيعاب المخاطر بأقل تكلفة، في حالة عدم إمكانية السيطرة على احتمالية الحدوث وأثر المخاطر. فعلى سبيل المثال، فإن قدرة الحكومات على توزيع المخاطر بين دافعي الضرائب تعني أنها تستطيع أن تتحمل تكاليف أقل من المخاطر من الشركات الخاصة التي يكون حاملوها النهائيين من المساهمين.
- وفي هذه المرحلة، غالباً ما يؤدي إجراء توزيع المخاطر إلى مصفوفة توزيع المخاطر (انظر الجدول رقم 3 من الدليل). توفر هذه المصفوفة قائمة بالمخاطر، وغالباً ما تصنف، وتحدد الطرف الذي يتحمل كل خطر.
- وتقوم الهيئة المتعاقدة والوحدة، بدعم من استشاريي الصفقة في المشروع، بإدراج هذا التوزيع للمخاطر في عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص عن طريق الشروط المناسبة.

موارد إضافية حول مخاطر مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص

- وهناك أداة للمساعدة في تطوير مصفوفة المخاطر، وهي موجودة على موقع Go To Hib GI على العنوان التالي: <http://ppp-risk.github.org/>
- ويتيح تقرير "Allocation Risks in Public-Private Partnerships Contracts" توزيع المخاطر بين القطاعين العام والخاص في عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، فضلاً عن معلومات حول كيفية التخفيف من حدة المخاطر ([http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/ppp.worldbank.org/files/](http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/ppp.worldbank.org/files/documents/GIHub_Allocating_Risks_PPP_Contracts_EN_2016.pdf)).

3.3.4.3 | تسجيل توزيع المخاطر في العقد

تعد ترجمة توزيع المخاطر في هيكل تعاقدى عنصرًا أساسيًا في تنفيذ مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص الذي يلعب فيه مستشارو المعاملات لدى الهيئة المتعاقدة دورًا حيويًا.

وعند اختيار نوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص من نوع عقد الامتياز، يكون صاحب الامتياز مسؤولاً عن المخاطر ذات الصلة بالتحويل والطلب، وعادة ما يتم الدفع له مباشرة من إيرادات المستخدمين. ومع ذلك، فإذا كان صاحب عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص يدير المخاطر ذات الصلة بالتحويل ولم يطلب منه تحمل مخاطر الطلب، فإن هيكل الدفع قد ينص على تحصيل مصاريف الاستخدام من قبل صاحب العقد وسدادها إلى الهيئة المتعاقدة. وبعد ذلك، تدفع الهيئة المتعاقدة لصاحب العقد من أجل توفير الأصول وتقديم الخدمات، بما في ذلك علاوة نظير تحقيق مستوى عالٍ من التحصيل.

فعلى سبيل المثال، في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص من نوع عقد الامتياز، يكون صاحب الامتياز مسؤولاً عن المخاطر ذات الصلة بالتحويل والطلب، وعادة ما يتم الدفع له مباشرة من إيرادات المستخدمين. ومع ذلك، فإذا كان صاحب عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص يدير المخاطر ذات الصلة بالتحويل ولم يطلب منه تحمل مخاطر الطلب، فإن هيكل الدفع قد ينص على تحصيل مصاريف الاستخدام من قبل صاحب العقد وسدادها إلى الهيئة المتعاقدة. وبعد ذلك، تدفع الهيئة المتعاقدة لصاحب العقد من أجل توفير الأصول وتقديم الخدمات، بما في ذلك علاوة نظير تحقيق مستوى عالٍ من التحصيل.

وأخيراً، فإن معايير قياس ورصد وتطبيق الأداء هي مكمل ضروري لتحديد آلية الدفع.

3.3.5 | تصميم العقود

يقع عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص في صميم الشراكة. فهو يحدد العلاقة بين الطرفين، وينظم حقوق كل منهما ومسؤولياته، وتوزيع المخاطر، كما يوفر آليات للتعامل مع التغييرات. ومن الناحية العملية، يمكن أن يشمل عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص عدة وثائق واتفاقيات.

3.3.5.1 | إعداد العقود بشكل جيد: المرحلة الأساسية من المشروع

متى يتم إعداد عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص؟ بشكل عام، يجب إعداد مسودة عقد للشراكة بين القطاعين العام والخاص قبل إصدار طلبات تقديم العطاءات. ويتطلب العقد الذي تم إعداده بعناية وقتاً وموارد، وقد يتطلب مساعدة من الخبراء. وعادة ما يكون مشروع عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص جزءاً من طلب تقديم العروض المقدم إلى مقدمي العطاءات المحتملين. وفي بعض الحالات، لا يمكن تعديل عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص الوارد في طلب تقديم العطاءات. وفي حالات أخرى، قد يكون عرضة للتغيير نتيجة للتفاعل مع المتقدمين (الذين هم الشركاء المحتملين في المستقبل) خلال الصفقة ومن ثم المفاوضات مع المرشح المحتمل.

لماذا ينبغي تعريف عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص بشكل جيد؟ إن العقد المصمم تصميمًا جيدًا هو عقد معرّف بوضوح وموصوف وصفاً جيداً. وهو عنصر من عناصر الراحة بالنسبة إلى الأطراف المتعاقدة. ولذلك فإن الهدف من تصميم عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص هو القيام بقدر الإمكان بإيجاد درجة من اليقين بين الأطراف مع الحفاظ على درجة معقولة من المرونة في الإدارة الإطارية، عند الاقتضاء، مع الحفاظ على الوضوح التام للأحكام التعاقدية.

كيف تتم إدارة عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص؟ ولتنفيذ هذا النوع من العقود من الناحية العملية، يلزم وجود مؤسسات قوية لإدارة العقود، مثل لجنة تسوية المنازعات التابعة لهيئة العقود الحكومية، التي تفصل في المنازعات بشأن إجراءات منح عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

وكلما كان ذلك ممكناً، يسمح **إشراك مدير العقود المستقبلي في تصميم أو مراجعة عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص** بضمان التحقق من أن إجراءات إدارة الطوارئ يمكن تنفيذها في الممارسة العملية.

كيف يمكن أن ينص العقد على جميع مخاطر مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص؟

وحيث إن الشراكات بين القطاعين العام والخاص معقدة، وطويلة الأجل ومحفوفة بالمخاطر، فإن عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص تُعد غير كاملة بطبيعتها. وفي الواقع، لا يمكن تحديد جميع المراحل المستقبلية للمشروع بطريقة شاملة تماماً وقت كتابة العقد. ولذلك، يجب أن يكون عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص مرناً من أجل مواكبة التغيرات في الظروف على المدى الطويل، وذلك لتجنب إنهاء العقد. ولتحقيق هذا الهدف، يجب وضع إجراء محدد يوضح وحدود لإجراء التغييرات.

3.3.5.2 | معايير الأداء

ويجب أن يحدد العقد بوضوح المتوقع من صاحب العقد، من حيث جودة الأصول وكميتها والخدمات التي يتعين تقديمها.

فعلى سبيل المثال، قد يكون من الضروري تحديد المعايير المطلوبة للحفاظ على الطريق أو الجودة المطلوبة من حيث الخدمة أو في حالة تطوير شبكة مياه الشرب، على سبيل المثال، والتوسع في الاتصالات في إطار الخدمات العامة المقدمة مباشرة إلى المستخدمين. يشار عموماً إلى مؤشرات الأداء وأهدافه في مرفق عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص. ويقدر الإمكان، ينبغي صياغة مستويات الأداء المطلوبة من حيث النتائج أو المؤشرات (النوعية و/ أو الكمية، مثل حجم المتر المكعب من مياه الشرب المحقونة في شبكة المدينة، على سبيل المثال) بدلاً من عوامل الإنتاج (مثل المواد وتصميم المصنع لإنتاج مياه الشرب). يعد هذا جانباً أساسياً من الشراكة بين القطاعين العام والخاص لأنه يسمح للشركة بتحسين مواردها. ومع ذلك، لا ينبغي التقليل من أهمية هذا العنصر الأخير، حيث سيتم نقل البنية التحتية (الأصول) إلى الهيئة المتعاقدة في نهاية العقد (انظر القسم 3.5.4).

يجب أن يحدد عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص العناصر التالية:

- الأهداف ومعايير الأداء.
- طريقة رصد الأداء. وفي الواقع، يجب قياس الأهداف والمعايير المحددة في العقد باستخدام المؤشرات المناسبة. ويجب أن تكون هذه المؤشرات محددة وقابلة للقياس ومقبولة وطموحة وواقعية ومحددة زمنياً.
- النتائج في حالة عدم الامتثال للأداء.

3.3.5.3 | آلية الدفع

تحدد آلية الدفع طريقة مكافأة صاحب عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص. تُعد التعديلات التي تطرأ على المدفوعات التي تأخذ في الاعتبار الأداء أو عوامل الخطر ضرورية لخلق حوافز وفوارق للمخاطر بموجب عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

وتشمل آلية الدفع العناصر التالية:

الشكل رقم 27 آلية الدفع من أجل الشراكة بين القطاعين العام والخاص من نوع الامتياز

ويحصل صاحب العقد على مكافأته مباشرة من خلال مستخدمى الخدمة.

الدفع بواسطة المستخدمين عبر الأرباح المجمعة

يحصل صاحب العقد من الهيئة المتعاقدة على مكافأة مقابل الأصول و/أو الخدمات المقدمة. ويمكن أن تأخذ هذه المدفوعات أشكالاً مختلفة:

- وفقاً للممارسة المتبعة، ومثل "رسوم الظل"، على سبيل المثال، أو المنح على أساس النتائج.
- وفقاً لمبدأ التوافر، المدفوعات التي تعتمد على توفير أحد الأصول أو إحدى الخدمات مقابل للجودة المحددة.
- الدعم الفوري وفقاً لتنفيذ مراحل معينة.

الدفع من قبل الهيئة المتعاقدة

تعتمد المدفوعات على نوعية الخدمات المقدمة وكميتها، وضمان الحد الأدنى من الدفع للجمهور (في حالة كون المبلغ صغيراً جدًا).

الخصومات على المدفوعات المقدمة إلى صاحب عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص، أو العقوبات أو الغرامات التي يدفعها صاحب العقد.

الأقساط والعقوبات، أو الغرامات

يحصل صاحب العقد من الهيئة المتعاقدة على مكافأة مقابل الخدمات أو الأصول المقدمة. ويمكن أن تأخذ هذه المدفوعات أشكالاً مختلفة:

- وفقاً للممارسة المتبعة، ومثل "رسوم الظل"، على سبيل المثال، أو المنح على أساس النتائج.
- وفقاً لمبدأ التوافر، المدفوعات التي تعتمد على توفير أحد الأصول أو إحدى الخدمات مقابل للجودة المحددة.
- الدعم الفوري وفقاً لتنفيذ مراحل معينة.

تعتمد المدفوعات على نوعية الخدمات المقدمة وكميتها، وضمن الحد الأدنى من الدفع للجمهور (في حالة كون المبلغ صغيراً جداً).

الدفع من قبل الهيئة المتعاقدة

الخصومات على المدفوعات المقدمة إلى صاحب العقد، أو العقوبات أو الغرامات التي يدفعها صاحب العقد.

الأقساط والعقوبات، أو الغرامات

3.3.5.4 | آلية التعديل

وبالتالي، يجب أن يتمتع عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص بقدر من المرونة من أجل مواكبة التغييرات في الظروف على المدى الطويل. ويتمثل الهدف من ذلك تجنب أي إلغاء للعقد (أو إعادة التفاوض - وهو ما قد يكون أحياناً أفضل من إنهاء العقد). وتتطلب آلية التعديل هذه وضع إجراءات وحدود محددة بوضوح للتعامل مع التغييرات على مر الزمن.

إن مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص معقدة وطويلة الأجل وذات مخاطر. ولذلك، فإن بناء طريق سريع جديد يؤدي إلى مخاطر واضحة، مثل تذبذبات الأسعار على مستوى الطلب، وكذلك المخاطر الأقل وضوحاً، مثل الطلب مستقبلاً على عدد أكبر من مفترقات الطرق أو المرافق ذات التقنيات الجديدة الخاصة بإدارة حركة المرور.

ويتضح من هذه العناصر أن عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص لا يمكن أن يتنبأ تماماً بجميع عواقب الأحداث المستقبلية والعرضية للمشروع.

ومن بين العناصر الخاصة بألية التعديل، نذكر ما يلي:

- الشروط ذات الصلة بالتوازن المالي: تسمح بنود التوازن المالي للمشغل بتعديل الشروط المالية الرئيسية للعقد لموازنة عواقب بعض الأحداث الخارجية التي قد تؤثر على الربحية المالية. تستند التعديلات إلى نموذج مالي متفق عليه ومستخدم طوال فترة العقد. وتتمثل الأسباب الرئيسية الثلاثة للتغيير والتي تبرر استعادة التوازن المالي فيما يلي:
 - < القوة القاهرة (الكوارث الطبيعية أو الاضطرابات الأهلية).
 - < الظروف القاهرة الحكومية (أفعال الدولة).
 - < عدم وضوح الرؤية (لتغيرات غير المتوقعة في الإطار الاقتصادي).
- تعديل متطلبات الخدمة: قد يكون من الصعب على الهيئة المتعاقدة أن تتوقع بدقة متطلبات الخدمة طوال مدة العقد بأكملها. وعادة ما تتضمن العقود نهجاً لإدارة التغييرات في متطلبات الخدمة استجابة للظروف المتغيرة (التي قد تشمل تغييراً في التكنولوجيا مثلاً).
- التغييرات التي تطرأ على القواعد أو الصيغ التعريفية أو طرق الدفع: غالباً ما يتم وضع الأسعار أو المدفوعات الخاصة بصاحب عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص من أجل السماح بإجراء تعديلات منتظمة بسبب عوامل خارجية، مثل التضخم. وقد يتضمن عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص أيضاً آليات لتتقح هذه الصيغ دورياً أو على أساس مخصص بسبب ظروف استثنائية (من خلال تحديد عوامل التحفيز).
- تكلفة التشغيل: تتطلب بعض عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص إجراء دراسات استقصائية دورية للسوق لبعض الخدمات المساعدة لضبط التكاليف وفقاً لظروف السوق. ويتعلق الأمر بشكل عام بالشراكة بين القطاع العام والخاص التي تضمن تسليم مرافق البنية التحتية على المدى الطويل (مثل المدرسة أو المستشفى) والخدمات المساعدة التي تكون من أجلها العقود السوقية عموماً ذات مدة أقصر (مثل عقود التنظيف، والصيانة الروتينية). ويتمثل أحد أهداف هذا النهج في تحديد تعريفات الخدمات المساعدة في ظروف السوق، من خلال القيام بدراسات استقصائية دورية للسوق.

إعادة التمويل

وتقاسمها. وكثيراً ما يكون أمر إعادة تمويل مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص خاضعاً لإذن من الهيئة المتعاقدة.

أثناء التنفيذ، قد تسمح التغييرات في ملف مخاطر المشروع أو أسواق رأس المال لشركة الشراكة بين القطاعين العام والخاص باستبدال ديونها الأصلية أو إعادة التفاوض عليها بشروط أكثر مواتاة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن العديد من عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص تضع قواعد لتحديد المكاسب الناتجة عن إعادة التمويل

3.3.5.5 | آلية حل النزاعات

إن الغرض من إنشاء عملية لتسوية المنازعات هو تمكين تسوية المنازعات في الوقت المناسب وبصورة فعالة دون انقطاع الخدمة والحد من مخاطر تعطيل الخدمة على مستوى القطاعين العام والخاص على حد سواء.

ويقدر ما يكون عقد اتفاقات الشراكة بين القطاعين العام والخاص بشكل طويل الأجل، فإن العقود تميل إلى أن تكون ناقصة. ويشجع هذا الوضع الاختلافات في التفسير وقد تنشأ المنازعات، ولا سيما عندما تتابع العقد فرق مختلفة عن الفرق التي قامت بصياغة العقد.

وفقاً للمادة 42.2 من قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا، يجب إدراج آليات تسوية النزاعات في عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص عندما تكون في مرحلة التنفيذ، مثل:

- الوساطة: يتدخل طرف ثالث للمساعدة في حل الخلاف عن طريق التوصية للطرفين بإجراءات حل الخلافات فيما بينهما. تستخدم الوساطة لتجنب اللجوء إلى تحكيم رسمي.
- اللجوء إلى المحكمة المختصة في المسائل الإدارية: في القطاعات التي تخضع فيها الشراكة بين القطاعين العام والخاص لسلطة هيئة تنظيمية مستقلة، قد تكون هذه الأخيرة مسؤولة عن حل بعض النزاعات. ويُعد هذا خياراً بسيطاً نسبياً وغير مكلف، ولكنه ينطوي على مخاطر بالنسبة إلى صاحب عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وخاصة في حالة وجود شكوك حول استقلالية السلطة التنظيمية.

3.3.5.6 | شروط إنهاء العقد

تنص المادة 40 من قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا على أن شروط إنهاء عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وخاصة في حالة القوة القاهرة أو الخطأ أو المصلحة العامة أو بالاتفاق المتبادل، يجب أن ينص عليها عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص وكذلك شروط التعويض.

وعلى الرغم من وجود شرط إنهاء مُصاغ بعناية، فإن الإنهاء المبكر للعقد يكون مكلفاً بوجه عام بالنسبة للطرفين، وينبغي استخدامه كملجأ أخير عندما تفشل الاحتمالات الأخرى. ومن المهم كذلك تحديد مزايا إنهاء العقد.

وعادة ما يتم تحديد استحقاقات الإنهاء المبكر للعقد بطريقة تجعل الدائنين دائماً لهم مصلحة في الحفاظ على أداء العقد والحفاظ على تشغيل الخدمات. ونتيجة لذلك، يشجع ذلك الدائنين على ممارسة حقهم في التدخل قبل أن تؤدي مشاكل الأداء إلى خرق من جانب صاحب عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

ويحدد عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص عموماً مدة العقد والشروط التي يمكن بموجبها نقل الأصول المتعلقة بالمشروع إلى الهيئة المتعاقدة. تتوافق مدة العقد في معظم الأحيان مع تقدير الوقت اللازم لتحقيق النتيجة المتوقعة من قبل صاحب عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وتأخذ في الاعتبار استهلاك الاستثمارات وترتيبات التمويل وطبيعة الخدمات المقدمة.

وتنص المادة 26 من قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا على أن عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص غير قابل للتجديد، ولكن قد تمتد منته إلى سنتين إضافيتين لأحداث القوة القاهرة أو لضمان استمرارية الخدمة العامة. وتقرّر لجنة الدعم الفني للشراكة بين القطاعين العام والخاص تمديد مدة العقد واللجنة الوزارية المشتركة.

وبدلاً من الإلغاء، يمكن إعادة التفاوض بشأن عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص. وتتطابق إعادة التفاوض بشأن العقد مع تعديل الأحكام التعاقدية خارج آليات التسوية المقررة أساساً. ويمكن أن تؤدي عوامل كثيرة، لا تشملها آليات التعديل التعاقدية، إلى إعادة التفاوض، ومن بينها:

- التطور السياسي للبلاد.
- التوقعات الفنية والتجارية الأولية السيئة.
- تطور الوضع الاقتصادي.

للحصول على مزيد من التفاصيل حول إعادة التفاوض / التعديلات على عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص، انظر القسم 3.5.3.6.

3.3.6 | توزيع المهام

الجدول رقم 4 جدول توزيع المهام لمرحلة التقييم والهيكلية لمشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص

الهيئة المتعاقدة	وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص	لجنة الدعم الفني
<ul style="list-style-type: none"> • إعداد وحدة لإدارة المشروع. • إجراء التقييم المسبق ودراسة استدامة الميزانية بدعم من وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص. 	<ul style="list-style-type: none"> • دعم الهيئة المتعاقدة. • إعداد رأي بشأن التقييم الأولي ودراسة استدامة الميزانية لإحاليته إلى لجنة الدعم الفني. • تقديم نتائج دراسة استدامة الميزانية للوزير المسؤول عن الميزانية للموافقة عليها. 	<ul style="list-style-type: none"> • إصدار رأيه بشأن التقييم المسبق ودراسة استدامة الميزانية. • تقديم تقييمات للمشاريع الهيكلية إلى اللجنة الوزارية المشتركة للموافقة عليها. • الموافقة على التقييمات الأولية ودراسات استدامة الميزانية في إطار الإجراء المبسط وتبليغ اللجنة الوزارية المشتركة بالأراء الصادرة كل ستة أشهر بموجب الإجراء المبسط للشراكات بين القطاعين العام والخاص وبنقويض من اللجنة الوزارية المشتركة.
<p>التقييم الأولي واستدامة الميزانية.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • تحديد مخاطر المشروع مع المستشارين في المعاملات ووحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص وتقييمها وتوزيعها. • القيام بتحرير عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص مع مستشاري المعاملات، وكذلك وثائق المشروع التي ستشكل جزءاً لا يتجزأ من وثائق التشاور. 	<p>هيكلية المشروع وتصميم العقود (بعد التحقق من صحة مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص).</p>



الوزارة المسؤولة عن السلطات المحلية

اللجنة الوزارية المشتركة

الوزارة المسؤولة عن الميزانية

- إقرار التقييمات الأولية ودراسات استدامة الميزانية للمشروع بموجب الإجراء المبسط للجماعات الإقليمية اللامركزية ومؤسساتها وبتفويض من اللجنة الوزارية المشتركة.
- إقرار التقييمات الأولية ودراسات استدامة الميزانية للمشاريع المهيكلة.
- تفويض اختصاصها للتحقق من التقييم الأولي ودراسة استدامة الميزانية للجنة الدعم الفني في إطار الإجراء المبسط.

- إعطاء رأيه بشأن دراسة استدامة الميزانية.

إنشاء فريق العمل المكلف بالمشروع من قِبل الهيئة المتعاقدة		
الجدوى الفنية		
دراسة الأثر البيئي والاجتماعي		
التحليل الاقتصادي		
دراسة الاستدامة التجارية		
التقييم المسبق وتحليل مقارن للتكلفة والمنفعة في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص		
دراسة استدامة الميزانية		
توظيف مستشارين في المعاملات		
تحديد المخاطر وتوزيعها وتخصيصها		
هيكلة العقد		
تعريف معايير الأداء		
تعريف آلية الدفع		

3.4 | المرحلة رقم 3: التشاور وإبرام العقود الخاصة بالشراكة بين القطاعين العام والخاص

الشكل رقم 29 المرحلة رقم 3: عملية التشاور وإبرام العقود الخاصة بالشراكة بين القطاعين العام والخاص

التشاور وإبرام عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص



وفي هذه المرحلة من العملية ستقوم الهيئة المتعاقدة بتحديد واختيار صاحب العقد الذي سيقوم بتنفيذ مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

كما سيتم استهداف هدفين رئيسيين أثناء تقديم العطاءات التنافسية للشراكة بين القطاعين العام والخاص.

وفقا للمادة 10 من قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا، يجب أن تستند عمليات الشراء بالنسبة إلى عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص إلى مبادئ حرية الوصول إلى المشتريات العامة، وكذلك إلى المساواة في المعاملة بين المتقدمين المختلفين، وشفافية الإجراءات. تُعد اللجنة الوطنية لمراقبة العقود الحكومية هي المسؤولة عن رصد الامتثال لهذه المبادئ التي يجب اتباعها في جميع مراحل الإجراء من قبل لجنة الدعم الفني والهيئة المتعاقدة بدعم من وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

1. يتمثل الهدف الأول في اختيار شركة أو اتحاد مختص.
2. ويهدف الثاني إلى تحديد الحل الأكثر فعالية وكفاءة الذي اقترحه المتقدمون لتحقيق أهداف المشروع، من الناحية الفنية والمالية. وللقيام بذلك، من الضروري عموماً الوضع بشكل مسبق لبعض المعايير الكمية الأساسية للعقد: المبالغ التي تدفعها الهيئة المتعاقدة إلى صاحب العقد أو الأسعار المفروضة على المستخدمين فيما يتعلق بالخدمات المقدمة. ويتطلب تحقيق هذه الأهداف عموماً عملية تنافسية تنسم بالكفاءة والشفافية.

الترويج للشراكة بين القطاعين العام والخاص

بالنظر إلى حجم مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص والمخاطر التي تطرحها على مختلف أصحاب المصلحة في المشروع، من المهم تعزيز مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص من أجل جذب مقدمي العطاءات والمستثمرين المحتملين. ويزيد ذلك أيضا من الضغط التنافسي، ويؤدي في نهاية المطاف إلى إجبار مقدمي العطاءات على تحسين موارد المشروع على نحو أفضل، وهو ما يمثل نقطة أساسية لمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

وللقيام بذلك، من المهم الإعلان عن ذلك في المرحلة التحضيرية وعند البدء في تقديم العطاءات (المادة 14 من قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا).

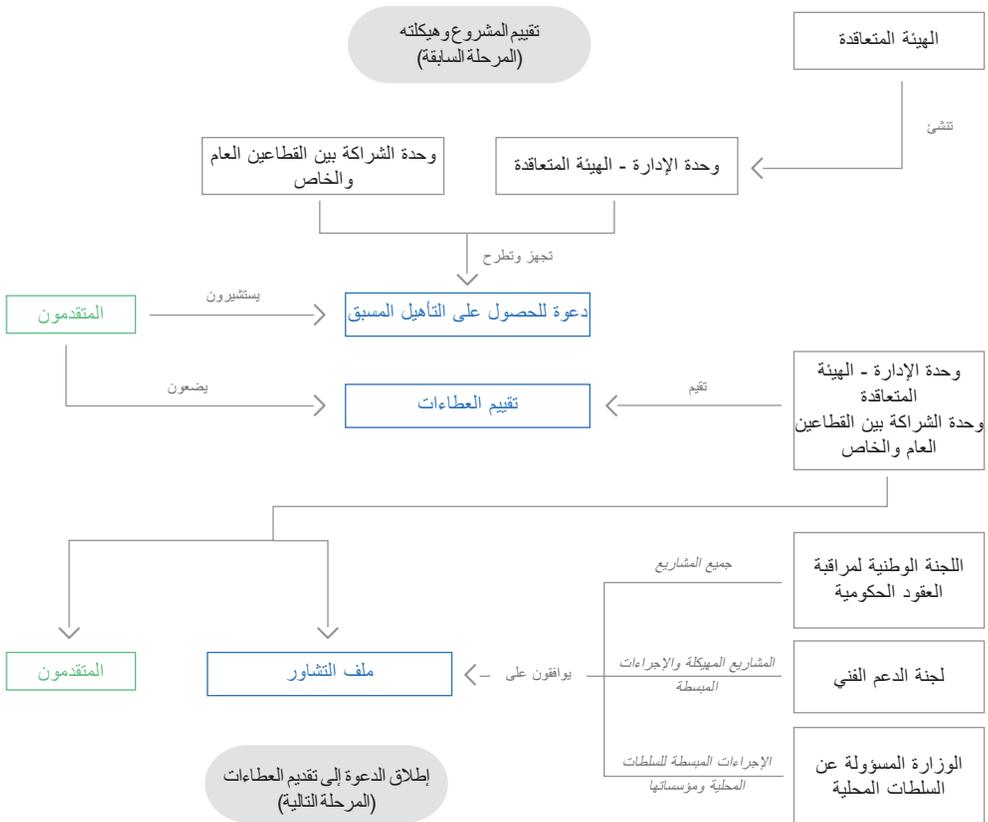
ولذلك، فإن لجنة الدعم الفني، وبالإشتراك مع الهيئة المتعاقدة للمشروع، تُعد المسؤولة عن تعزيز مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص. ويمكن تحقيق ذلك من خلال العروض أو الاجتماعات أو نشر الوثائق، التي يمكن أن تطرح في مرحلة هيكلية المشروع، التي وبالتوازي معها يمكن أيضا أن يحدث إشعار التأهيل المسبق (أو الدعوة إلى إظهار الفائدة). يعد موقع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا (<http://www.ppp.gov.mr/>) وسيلة جيدة للتواصل من أجل تعزيز مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

العام والخاص في موريتانيا. يقدم الجدول رقم 5 (انظر القسم 3.4.7) مزيداً من التفاصيل بالإضافة إلى مخطط سير العمليات أدناه.

ويُلخص مخطط سير العمليات أدناه المراحل الرئيسية الواجب تنفيذها والإجراءات الواجب اتخاذها لكل من الجهات الفاعلة في مرحلة المشورة وإبرام عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص. يُعد مخطط سير العمليات هذا جزءاً لا يتجزأ من المبدأ العام لإجراءات منح العقد المفصل في المادة 14 من قانون الشراكة بين القطاعين

3.4.1 | مخطط سير العمليات المرحلة رقم 3 - دعوة مفتوحة لتقديم العطاءات

الشكل رقم 30 مخطط سير عمليات مرحلة التشاور - 1 (التأهيل المسبق)

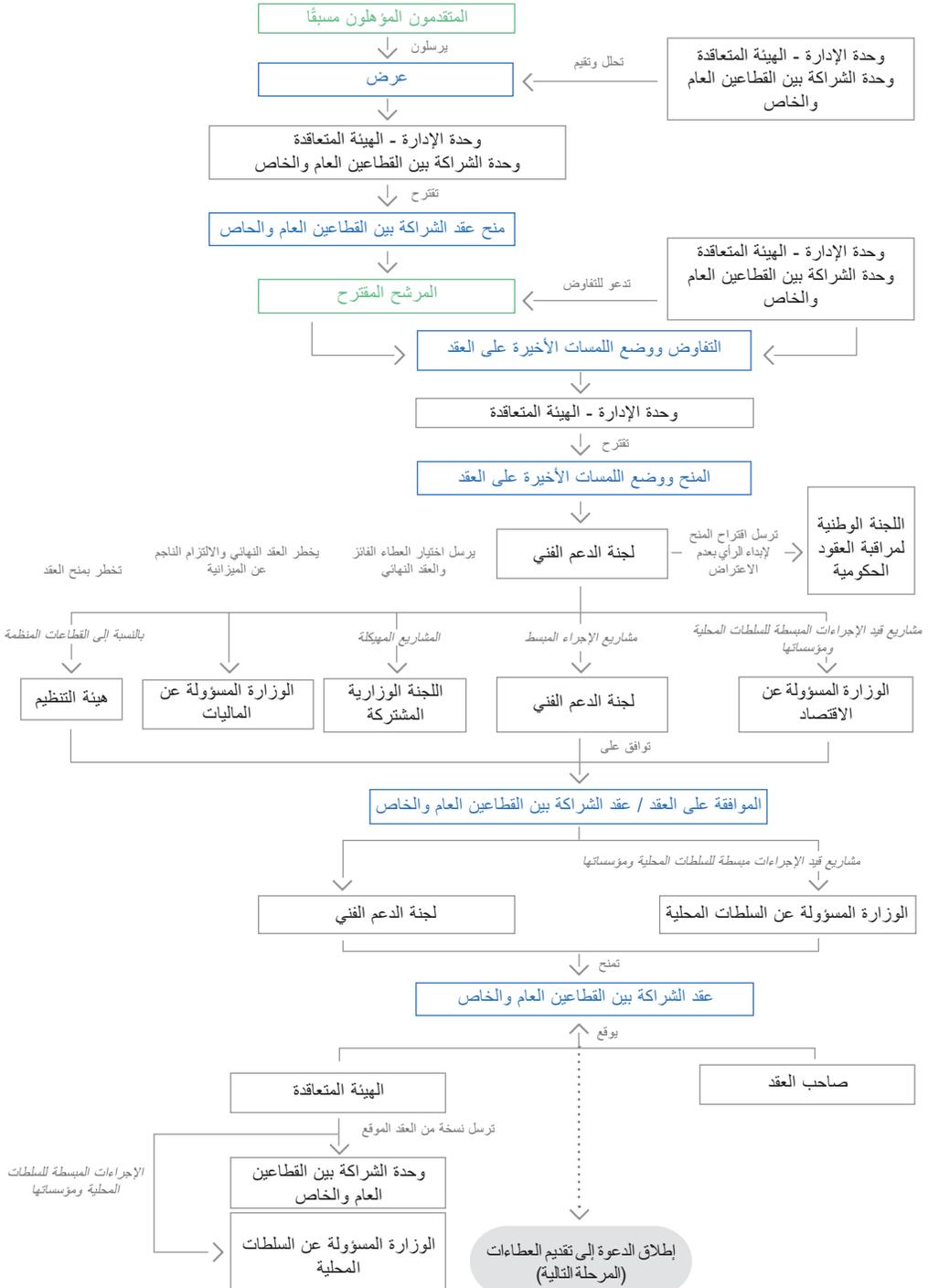


المصدر: وفقاً للقانون رقم 006-2017 المؤرخ في الأول من فبراير 2017 والمتعلق بشراكة القطاعين العام والخاص في موريتانيا والمرسوم رقم PM/125-2017 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017

يتعلق مخطط سير العمليات للشكلين 30 و 31 بتقديم العطاءات مع الاختيار المسبق على مرحلتين، وهو إجراء يتم بموجب القانون العام لعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص (المادة 17 من القانون رقم 006-2017 بشأن الشراكات بين القطاعين العام والخاص).

يتم سرد الإجراءات الأخرى المنصوص عليها في النصوص السارية في الأقسام 3.4.5 بالتفصيل "الإجراءات الأخرى".

الشكل رقم 31 مخطط سير عمليات مرحلة التشاور - 2 (التأهيل)



المصدر: وفقاً للقانون رقم 2017-006 المؤرخ في الأول من فبراير 2017 والمتعلق بشراكة القطاعين العام والخاص في موريتانيا والمرسوم رقم PM/125-2017 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017

3.4.2 | التأهيل المسبق للمتقدمين

لجنة الدعم الفني / وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص هي المسؤولة عن التعاقد بين القطاعين العام والخاص نيابة عن الهيئة المتعاقدة وبالإشتراك معها.

وفقاً للمادة 15 من قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا، فإن الخطوة الأولى في الدعوة إلى تقديم العطاءات قد تكون التأهل المسبق لمقدمي العطاءات من أجل اختيار الشركات والاتحادات ذات الصلة ودعوتهم في المرة الثانية إلى تقديم عطاء.

إشعار التأهيل المسبق

يتم طرح عملية الشراء رسمياً عندما يتم نشر هذا الطلب. وعادة ما يحتوي إشعار التأهيل المسبق على معلومات كافية عن المشروع وكيفية تطويره للسماح لمقدمي العطاءات بتقرير ما إذا كانوا سيبدون اهتمامهم. يجب أن توضح هذه الوثيقة بوضوح الإجراءات والوثائق التي يجب تقديمها، فضلاً عن متطلبات التأهيل المسبق بشأن الجوانب الفنية والمالية والاقتصادية والبشرية.

عند نشر إشعار التأهيل المسبق، ينص قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص على أن المتقدمين لديهم ما لا يقل عن ثلاثين يوماً للرد عليه. وقد تكون هذه المدة أكثر أهمية تبعاً لحجم المشروع وتعقيده. وعندما يتم نشر إشعار التأهيل المسبق، يتم تحديد الحد الأدنى والحد الأقصى لعدد المتقدمين المدعوين لتقديم عطاء. وإذا لم يتم التوصل إلى هذا الحد الأدنى، يجوز للجنة الدعم الفني أن تقرر مواصلة الإجراء، شريطة احترام شروط إبرام العقد المذكورة في المادة 10 من قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

تقييم طلبات التقدم للتأهيل المسبق

وبمجرد تلقي إعلانات عن وجود مصلحة من طرف المتقدمين، يجب على لجنة الدعم الفني أن تقيم هذه المؤهلات وفقاً للمعايير التي ستحددها مسبقاً في الإشعار المسبق للتأهيل.

ويتمثل أحد أهداف إجراء التأهيل المسبق في اختيار شركات مختصة لديها القدرة اللازمة لتنفيذ المشروع. ولذلك، فمن المهم أن تأخذ في الاعتبار مؤهلات كل شركة تعلن عن اهتمامها بالمشروع.

يمكن أن تكون معايير التأهيل المسبق للشركة كمية أو نوعية. وينبغي النظر عموماً في القوة المالية وفي الخبرة المكتسبة خلال المشاريع المماثلة ومهارات الأعضاء الرئيسيين في فريق الإدارة العليا.

ويعد الاختيار الدقيق لهذه المعايير أمراً مهماً من أجل عدم استبعاد الشركات (الشركات الصغيرة، على سبيل المثال) التي يمكن أن تكون بمثابة شركاء ممتازين أو ضم شركات ذات مهارات متواضعة.

⁵ مبادئ حرية الوصول إلى المشتريات العامة، والمعاملة المتساوية لمختلف المتقدمين، وشفافية الإجراءات

التأهيل المسبق للمتقدمين

القطاعين العام والخاص من أجل تقديم عطاء، وهو ما يشكل المرحلة المقبلة.

يتمثل دور لجنة الدعم الفني وخلايا الشراكة بين القطاعين العام والخاص مع الهيئة المتعاقدة في التأهيل المسبق للمتقدمين الذين وقع الاختيار عليهم، ويتم دعوتهم بعد ذلك من قبل اللجنة الفنية أو وحدة الشراكة بين

3.4.3 | تقديم العطاءات

الشراكة بين القطاعين العام والخاص ومن ثم الوصول إلى مرحلة الإغلاق المالي. وتدعم وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص الهيئات المتعاقدة في إعداد عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص وتنفيذها.

تتمثل المرحلة الرئيسية لإبرام العقود في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة عملية تقديم العطاءات. ويسبقها في معظم الحالات تأهيل مسبق. وينتهي إجراء تقديم العطاءات باختيار المرشح الذي وقع عليه الاختيار، والذي ستوقع معه الوكالة المنفذة عقد

يتم تقسيم إجراءات تقديم العطاءات على النحو التالي:

- 1: المرحلة رقم 1: تنفيذ إستراتيجية إبرام العقود بين القطاعين العام والخاص
- 2: المرحلة رقم 2: إعداد ملف التشاور واختيار معايير تقييم العطاءات
- 3: المرحلة رقم 3: مرحلة التبادل والحوار مع المتقدمين
- 4: المرحلة رقم 4: تقييم العطاءات
- 5: المرحلة رقم 5: منح العقد

3.4.3.1 | إستراتيجية إبرام العقود بين القطاعين العام والخاص

تتم مرحلة تقديم العطاءات المفتوحة على مرحلتين (تقديم عطاء فني وتقديم عطاء مالي) بموجب إجراء القانون العام في موريتانيا لعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

المرحلة رقم
1

ويحدث ذلك على النحو التالي:

1. إعداد ملف التشاور ونشره من قبل لجنة الدعم الفني مع الهيئة المتعاقدة، وفقا للمادة 16 من قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
 2. تبادل الآراء وطلبات التوضيح مع المتقدمين خلال فترة تقديم العطاءات.
 3. استلام العطاءات الفنية وتقييمها.
 4. تبادل الآراء وطلبات التوضيح مع المتقدمين حول العطاءات الفنية المقدمة.
 5. استلام العطاءات الفنية النهائية وتقييمها.
 6. استلام العطاءات المالية وتقييمها.
 7. إجراء المفاوضات مع المتقدم الذي وقع عليه الاختيار لعقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
 8. الانتهاء من عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص وتوقيعه مع المرشح الذي وقع عليه الاختيار.
- ومع ذلك، يمكن للمرحلتين رقم 3 ورقم 6 المذكورتين أعلاه أن تندمجا في حالة تنفيذ مشروع واحد. وبالتالي، فإن المتقدمين مدعون لتقديم العطاءات الفنية والمالية في نفس الوقت.

وهناك أيضا إجراءات خاصة مصممة خصيصًا لمشاريع محددة، وهي مفصلة في المادتين 18 و19 من قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وهي على التوالي:

- الحوار التنافسي، الذي يستخدم في حالة الإجراءات المعقدة.
- الإجراء المتفاوض عليه، الذي يستخدم في حالات خاصة، مثل ظروف استثنائية أو لأسباب تتعلق بالدفاع الوطني أو الأمن العام.

ويرد تفصيل هاتين العمليتين الخاصتين في القسم 3.4.5 من الدليل.

3.4.3.2 | ملف التشاور

يحدد هذا الملف هيكل المشروع ومتطلباته، فضلًا عن تفاصيل إجراءات تقديم العطاءات. يسمح ملف التشاور، ذو الجودة العالية، والمعلومات التفصيلية والمحددة بوضوح، بضمان تنافسية الإجراءات، والتأكد على زيادة الموارد.

المرحلة رقم

2

وفقا للمادة رقم 16 من قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص، يتم وضع نماذج من ملفات التشاور من قبل وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص لدى الهيئة المتعاقدة. وتبدأ إجراءات تقديم العطاءات رسميًا عندما تسلم لجنة الدعم الفني والهيئة المتعاقدة إلى المتقدمين المؤهلين مسبقًا (في حالة الحصول على شهادة التأهيل المسبق) أو تنشر ملف تشاور بشكل عام (في حالة الدعوة إلى تقديم عطاءات دون تأهل مسبق).

- ويحتوي ملف التشاور عادة على الوثائق التالية:
 - معلومات حول مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص. ويتعلق الأمر بوجه عام بالعناصر التالية:
 - < قواعد وتعليمات تفصيلية خاصة بتقديم العطاءات، وهي التي تحدد الإجراءات ومتطلبات التأهيل.
 - < جدول زمني لمراعاة الوقت الكافي للسماح لمقدمي العطاءات بإعداد مقترحات جيدة.
 - < معايير التقييم (مفصلة في القسم 3.4.3.4).
 - ويتطلب وضع ملف تقديم العطاءات عمومًا دعم مشورة الخبراء في هذا الشأن.
 - وبمجرد تشكيله، يُعطى هذا الملف للمتقدمين المدعويين لتقديم عطاء، وذلك اعتمادًا على الإجراء المختار. وبمجرد نشر ملف التشاور، يبدأ تبادل الآراء مع المتقدمين المختلفين.
 - معلومات حول التصاريح أو الموافقات تم الحصول عليها من أجل المشروع.
 - < وصف للمعلومات التقنية المفصلة التي تم تجميعها خلال مرحلة إعداد المشروع والتي ستتاح للمتقدمين في غرفة البيانات (المعروفة باسم "data room").
 - < مشروع العقد الذي تم إنشاؤه لمرحلة تصميم العقد (انظر القسم 3.3.5).
- معلومات حول إجراءات تقديم العطاءات. ويتعلق الأمر بوجه عام بالعناصر التالية:
 - < قواعد وتعليمات تفصيلية خاصة بتقديم العطاءات، وهي التي تحدد الإجراءات ومتطلبات التأهيل.
 - < جدول زمني لمراعاة الوقت الكافي للسماح لمقدمي العطاءات بإعداد مقترحات جيدة.
 - < معايير التقييم (مفصلة في القسم 3.4.3.4).
 - ويتطلب وضع ملف تقديم العطاءات عمومًا دعم مشورة الخبراء في هذا الشأن.
 - وبمجرد تشكيله، يُعطى هذا الملف للمتقدمين المدعويين لتقديم عطاء، وذلك اعتمادًا على الإجراء المختار. وبمجرد نشر ملف التشاور، يبدأ تبادل الآراء مع المتقدمين المختلفين.

3.4.3.3 | تبادل الآراء مع المتقدمين

وبمجرد نشر ملف التشاور، يقوم المتقدمون بإعداد مقترحات مفصلة وفقاً لمتطلبات هذا الطلب. وخلال هذه المرحلة، تقوم لجنة الدعم الفني والهيئة المتعاقدة بإجراء مناقشات مع المتقدمين (المادة 17 من قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص).

المرحلة رقم
3

والخاص، في إجراء اتصال مع الهيئة المتعاقدة، وذلك من أجل تحديث وثائق ملف التشاور. وفيما يلي قنوات الاتصال المستخدمة لتسهيل الحوار ونقل المعلومات:

- غرفة البيانات (غالباً ما تسمى "data room")، وهي التي تتوافق مع مكان حقيقي أو ظاهري، حيث يمكن للمتقدمين العثور على جميع المعلومات المتاحة عن المشروع.
- تبادل الأسئلة والأجوبة، والذي في إطاره يمكن للمرشحين تقديم الأسئلة خطياً أو عبر الإنترنت في إطار هذا التبادل، ويتم الرد على جميع المتقدمين سواء أكان ذلك خطياً أو عبر الإنترنت (مع ضمان حصول جميع المتقدمين على نفس المعلومات).
- المؤتمرات، وهي التي يتم فيها عرض المشروع، ويتم خلالها تقديم إجابات للمتقدمين.

يتم تحديد القواعد التي تحدد قنوات الاتصال والموضوعات المسموح بها خلال تبادل الآراء مع مقدمي العطاءات بشكل عام في ملف التشاور، وهي مهمة من أجل الحفاظ على مبادئ الشفافية والمساواة في المعاملة التي حددها قانون الشركات بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا (المادة 10).
لمزيد من التفاصيل حول دور كل من الجهات الفاعلة في عملية التشاور والتعاقد بين القطاعين العام والخاص (انظر الشكل رقم 30).

وكحد أدنى، تقدم هذه التفاعلات معلومات إلى مقدمي الطلبات، وتستجيب للطلبات الخاصة بتوضيح ملف المشاورة. وفي بعض الحالات، وبعد هذه التفاعلات، قد تنتظر لجنة الدعم الفني / وحدة الشراكة بين القطاعين العام

3.4.3.4 | استلام العطاءات وتقييمها

وكما ذكر في مقدمة هذا القسم، ينص إجراء القانون العام لعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص على إجراء تقديم العطاءات على مرحلتين، على التوالي: استلام العطاء الفني وتقييمه، ثم استلام العطاء المالي وتقييمه.

المرحلة رقم
4

استلام العطاءات

وفي حالة القيام بإجراء من خطوة واحدة، ترسل العطاءات الفنية والمالية عموماً في شكل مظاريف منفصلة، ويُعلن فتح العطاءات علناً لتجنب أي خطر تزوير لهذه العطاءات. وخلافاً لنظام تقديم العطاءات يبدأ به، يمنع النظام الإلكتروني مقدمي العروض من رصد العملية أو إعاقته.

من المهم وضع نظام موثوق به وذو مصداقية يضمن سرية تقديم العطاءات من أجل منع أي احتمال لتزوير هذه الأخيرة وحماية المعلومات الحساسة تجارياً والواردة في العطاءات. وغالباً ما تقدم العطاءات في نسخة مطبوعة ومختومة على الغلاف الخارجي للمظروف.

معايير التقييم

وتنص المادة 22 من قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا على منح العقد للمتقدم الذي يقدم العطاء الأكثر فائدة من الناحية الاقتصادية. وتشمل معايير التقييم أيضا ما يلي:

- التكلفة الإجمالية للعطاء.
- أهداف الأداء العام.
- أهداف الأداء من أجل التنمية المستدامة وتنفيذها على النطاق الاجتماعي.
- جودة الخدمة.

تقييم العطاءات

من بين الخطوات التي تشكل تقييم العطاءات، نجد بوجه عام ما يلي:

- دراسة تفصيلية للعطاء استنادًا إلى معايير التقييم المحددة مسبقًا في مرحلة تقديم العطاءات.
- تقريرًا تقييميًا يشرح بالتفصيل العملية المتبعة والتحليل المنجز. يعد إعداد التقارير التفصيلية أمرًا هامًا للحفاظ على شفافية الإجراءات. وفي بعض الحالات، قد يُطلب من مقدمي العطاءات إضافة تعليقات رسمية على مسودة التقرير الذي سينظر فيه فريق التقييم خلال الصيغة النهائية.
- تقييم مدى اكتمال العطاء والامتثال للحد الأدنى من متطلبات إجراءات تقديم العطاءات (شكل العرض، التقديم، إلخ).
- تقييم الامتثال لمتطلبات بيان المشروع للجوانب الفنية والمالية. يتم تقييم العطاءات المطابقة قبل العطاءات غير المتوافقة.
- توضيحًا للعطاء الذي قد يتضمن عرضًا للمتقدمين ودورة الأسئلة والأجوبة.

3.4.3.5 | حالات خاصة

استلام عطاء واحد فقط

في حالة وجود عطاء واحد فقط، يكون من الصعب تحديد ما إذا كان يتوافق مع العطاء الأكثر ربحية. وفي هذه الحالة، هناك خياران رئيسيان، اعتمادًا على سبب تقديم عطاء واحد فقط:

- تعديل العطاء وإعادة إطلاقه: قد يكون هذا النهج أكثر ملاءمة إذا كان عدم الاهتمام ناجمًا عن نقص في جانب العطاء (أو المشروع).
- إجراء مراجعة صارمة من أجل العناية الواجبة واختيار مقدم العطاء الوحيد: قد يكون هذا الخيار هو الاختيار الأمثل إذا بدا أن مقدم العطاء قد رأى أن عملية تقديم العطاءات تنافسية، وتتفق مع جميع متطلبات هذا العطاء الوحيد.

لا يوجد أي عطاء أو لا يوجد أي متقدم وقع عليه الاختيار.

وفي بعض الحالات، وعلى الرغم من استلام عدة عطاءات، قد لا يلبي أي متقدم معايير التأهيل المطلوبة. فعلى سبيل المثال، قد يرجع ذلك إلى حقيقة أن أي اقتراح مقدم يلبي المتطلبات أو اقتراح غير متوافق يبدو أنه يوفر قيمة أفضل مقابل المال من المقترحات المتوافقة.

مع المتقدمين الذين حازوا أعلى الدرجات في العطاء غير المتوافق، ثم يطلب منهم تقديم عطاء مُعدّل. تقديم العطاءات التنافسية المفتوحة متعددة المراحل وإجراءات الحوار التنافسي الموصوفة في القسمين 3.4.5.1 و 3.4.5.2 على التوالي. يتم تصميم العقود في معظم الأوقات بالتوازي مع مرحلة التقييم / الهيكلية وخلال مرحلة التشاور. تم تناول مرحلة صياغة العقود والتفاوض بالتفصيل في القسم 3.3.5 من الدليل.

وغالبا ما تُفسر هذه المشكلة بسبب عدم وضوح الوثائق في ملف التشاور أو ضعف جودتها. وفي حالة عدم وجود أي عطاء متوافق، وأنه ليس هناك أي عطاءات أخرى مقبولة، فمن الممكن إعادة صياغة عملية تقديم العطاءات المفتوحة وإعادة طرحها مرة أخرى. والبديل هو توسيع عملية الشراء، لتحديد المتقدم الذي وقع عليه الاختيار، وعادة ما يتم ذلك من خلال المناقشة

3.4.3.6 | منح العقد

وعندما تؤدي نتائج التقييمات إلى اختيار أحد المتقدمين، تواصل لجنة الدعم الفني والهيئة المتعاقدة في بعض الأحيان المناقشة مع هذا الأخير من أجل الانتهاء من عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

المرحلة رقم
5

ولا ينبغي لهذه المناقشات تحت أي ظرف أن تعدل المشروع بأي حال من الأحوال، أي: خصائصه الأساسية، كما لا ينبغي أن تؤدي إلى التشكيك في تصنيف المتقدمين (المادة 23 من قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص).

ومع ذلك، قد يكون من الضروري وجود مستوى معين من التفاوض مع المتقدم الذي وقع عليه الاختيار، وذلك من أجل توضيح بعض العناصر الموجودة في العطاء الخاص به أو العقد، وخصوصا عندما تكون التفاعلات محدودة أثناء إجراءات تقديم العطاءات المفتوحة. ويضطلع مستشارو المعاملات لدى الهيئة المتعاقدة بدور حيوي في ضمان توازن مسؤوليات الطرفين طوال مدة العقد.

وإذا اتضح فشل المناقشات مع المتقدم الذي وقع عليه الاختيار، ينص قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص على أن الهيئة المتعاقدة قد تختار الاحتفاظ بالمتقدم الذي كان في المرتبة الثانية في مرحلة تقييم العطاءات من أجل البدء في وضع الصيغة النهائية للعقد مع لجنة الدعم الفني والهيئة المتعاقدة، ما لم يعتبر الأخير أن الإجراء غير ناجح (المادة 23). أما المتقدمون الذين لم يتم اختيارهم، فيجب إخبارهم بذلك من قبل لجنة الدعم الفني (أو وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفقا للإجراءات المبسطة أو الوزارة المسؤولة عن السلطات المحلية بموجب الإجراءات المحددة في مشاريع السلطات المحلية ومؤسساتها) خلال مرحلة منح العقد.

بموجب النصوص الحالية بشأن الشراكات بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا، المادة 14 من قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص، تتم إجراءات التحقق من عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص داخل الهيئات العامة كما يلي:

الشكل رقم 32 إجراء المصادقة على منح عقد شراكة بين القطاعين العام والخاص

ترسل وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص عدم الاعتراض على مشروع منح عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص إلى اللجنة الوطنية لمراقبة العقود الحكومية.



ترسل وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص اختيار العطاء الفائز إلى كل من:
 (أ) الوزارة المسؤولة عن السلطات المحلية للموافقة على مشروع في إطار إجراء مبسط للسلطات المحلية ومؤسساتها.
 (ب) لجنة الدعم الفني للموافقة على المشاريع بموجب الإجراء المبسط.
 (ج) اللجنة الوزارية المشتركة والهيئة التنظيمية لهيكله المشاريع والتي لديها مهلة 7 أيام للنطق بالقرار.



وتقدم وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص إلى الوزير المكلف بالميزانية العقد النهائي، مصحوبًا بالميزانية المرتبطة به.



يتم توقيع عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص من قبل الهيئة المتعاقدة والعطاء الفائز لعقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص (الذي يصبح من الآن فصاعدًا صاحب العقد).



وبمجرد توقيع العقد، تكون لجنة الدعم الفني أو وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص لديها مدة أقصاها 30 يومًا، في حالة عدم وجود أي استئناف من قبل مقدم لم يتم اختياره، وذلك من أجل نشر إشعار المنح.



وترسل الهيئة المتعاقدة عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص إلى وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص (والوزارة المسؤولة عن السلطات المحلية في حالة الإجراءات المعمول بها) في غضون 30 يومًا.



وتنشر لجنة الدعم الفني أو اللجنة الوزارية المشتركة العقد.

وبمجرد توقيع عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص، يتم التعهد التعاقدى لصاحب عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص لتنفيذ مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص. ومع ذلك، هناك بعض المراحل الإضافية التي يجب إكمالها قبل بدء تنفيذ المشروع:

- يجب على صاحب عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص إكمال اتفاقيات تمويل الشراكة بين القطاعين العام والخاص مع المقرضين ومستثمري رأس المال.
- كما يجب عليه توقيع العقود مع الأطراف الأخرى المشاركة في هيكل الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وعلى سبيل المثال نذكر المقاولين من الباطن (شركة الإنشاء أو المشغل)، أو شركات التأمين أو مدققي الحسابات.
- يتعين على الكيان، الخاص أو العام، المسؤول عن الحصول على التراخيص أو التصاريح، أن يفعل ذلك أيضا في هذه المرحلة من العقد.

ويشكل الوفاء بهذه العناصر قبل بدء نفاذ العقد عموماً شروطاً مسبقة لعقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص، أي أنه يجوز إلغاء العقد إذا لم يتم الوفاء بهذه الشروط. وكثيراً ما يُطلب ضمان العطاء وإدراجه في العقد

ويمكن إلغاؤه إذا لم تُستوف الشروط المسبقة. ضمان المناقصة هو ضمان صادر عن البنوك من أجل تمويل المشروع ويضمن أن يكون صاحب العقد قادراً على الوفاء بالتزاماته التجارية إذا تم اختياره لتنفيذ المشروع.

وتتمثل هذه الشروط المسبقة لبدء نفاذ العقد بوجه عام فيما يلي:

- وضع الصيغة النهائية لجميع اتفاقات المشاريع والعقود.
- الحصول على الموافقة النهائية من الجهات الحكومية واللجان ذات الصلة، على سبيل المثال، والمراجعة والموافقة على الانتهاء السلس لعملية تنفيذ المشتريات والعقد النهائي.
- بدء إجراءات الاستحواذ على الأراضي التي سيتم تنفيذ المشروع فيها.
- الحصول على التصاريح المختلفة، بما في ذلك تصاريح البناء.

وتتطلب هذه المرحلة عملاً دقيقاً وجاهداً كبيراً من جانب كل من الكيانات العامة والخاصة لإتمام مرحلة الشراء والبدء في تنفيذ المشروع.

يتم الوصول إلى مرحلة الإغلاق المالي عند توقيع جميع اتفاقيات المشروع والتمويل، كما يتم استيفاء جميع شروط هذه الاتفاقيات، ويمكن لصاحب العقد التعاقدى للشراكة بين القطاعين العام والخاص أن يبدأ في تأمين التمويل اللازم لبدء الأعمال.

الضمانات

ينص قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص على ضرورة قيام صاحب عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص بتوفير ضمانات للهيئة المتعاقدة لمختلف مراحل عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص (المادة 31).

ويتناقص مقدار هذه الضمانات (التي تعتمد على نوع المشروع ويجب أن يتماشى مع القواعد المالية العامة السارية في موريتانيا) مع التقدم في إنجاز المشروع لأن المخاطر تعتبر أقل أهمية.

أجل مشاركته في تمويل المشروع، وذلك بموجب القواعد المالية العامة السارية في موريتانيا. ويؤدي ذلك إلى تسهيل تمويل المشروع من قبل صاحب العقد، وبالتالي تحقيقه.

وعلى نفس المنوال، يمكن للدولة الموريتانية نفسها أن توفر، بالنسبة لبعض المشاريع التي تعتبر ذات أولوية بالنسبة للبلد، ضمانات بأن المقاول سيحتاج إلى تعزيز من

3.4.5 | الإجراءات الأخرى

وبالنسبة لبعض المشاريع المحددة، ينص قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا على إجراءات محددة، ألا وهي:

- إجراء الحوار التنافسي (المادة 18).
- الإجراء المتفاوض عليه (المادة 19).

3.4.5.1 | الحوار التنافسي

ويتم هذا الإجراء على مراحل متتالية تجري خلالها مناقشات بين لجنة الحوار التنافسي والمتقدمين. وفي نهاية كل مرحلة، ستختار لجنة الحوار التنافسي المقترحات التي تلي أفضل المعايير المحددة سابقاً.

وفي نهاية هذا الإجراء، أي: عندما يتم اختيار متقدم واحد فقط من قبل لجنة الحوار التنافسي، فإن هذا الأخير يعلم جميع المتقدمين الذين شاركوا في إجراء الحوار التنافسي. ويجوز للجنة الدعم الفني أن تقدم وتحدد قسماً يدفع للمتقدمين الذين اعتبر عطاؤهم النهائي مقبولاً ولكن لم يتم اختيارهم.

والواقع أن المتقدمين يستثمرون في تقديم العطاءات، وهذا يمثل نفقات كبيرة، وغير مربحة إذا لم يتم الفوز بالعطاءات. يمكن للتنبؤ والإعلان عن تعويض أفضل للمتقدمين أن يكون مصدر جذب للمتقدمين الجادين، وفقاً لمبلغ ثابت وعادل وواقعي.

يُعد الحوار التنافسي مناسباً للمشاريع المعقدة. ويمثل الغرض من ذلك في تحديد الوسائل الفنية والإطار القاتوني والمالي الذي يمكن أن يلبي احتياجات مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص على أفضل وجه.

ويتطلب هذا الإجراء الخاص من لجنة الدعم الفني أو وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص إنشاء لجنة حوار تنافسي، ويخضع كل عضو فيها لسرية تامة أثناء الإجراء بكامله.

وتتولى لجنة الحوار التنافسي هذه مناقشة جميع المتقدمين في جميع جوانب العقود (المالية والفنية والبيئية وغيرها)، ويجوز للجنة الدعم الفني أيضاً أن تختار تفويض هذا الصلاحية إلى وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

ويشدد قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص بقوة على المساواة الصارمة في معاملة المتقدمين عندما تستخدم الهيئة المتعاقدة حواراً تنافسياً (المادة 18). ولا يمكن أبداً إعطاء معلومات أو أي عنصر يحتمل أن يفضل متقدماً واحد على حساب آخر. وعلاوة على ذلك، لا يمكن للجنة الحوار التنافسي أن تكشف للمتقدمين الآخرين حلاً قدمه أحدهم.



** بموجب تفويض من لجنة الدعم الفني

3.4.5.2 | الإجراء المتفاوض عليه

- ويسهل الإجراء المتفاوض عليه عملية الشراء نظرا لعدم وجود منافسة.
- ويجوز للهيئة المتعاقدة أن تقرر استخدام إجراء تفاوضي، وفقا للمادة 19 من قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص، في الحالات التالية:
- في حالة عدم التمكن من تنفيذ المشروع إلا من قبل شركة واحدة، وذلك لأسباب ترجع إلى اعتبارات فنية وقانونية وبراءات الاختراع والترخيص أو الحقوق الاستثنائية.
- في ظروف استثنائية مثل، وجود حالة قاهرة.
- لأسباب تتعلق بالدفاع الوطني أو الأمن العام.
- في حال ما رغبت الهيئة المتعاقدة في منح العقد لمقاول تستخدمه لتنفيذ جزء كبير من أنشطتها شريطة أن يمثل المقاول لأحكام قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
- وإذا رغبت الهيئة المتعاقدة في استخدام إجراء متفاوض عليه، يجب عليها إجراء تقييم مسبق واستدامة الميزانية (انظر القسم 3.3.3) الذي ينص على أنه يلزم القيام بإجراء تفاوضي.

3.4.6 | العطاء التلقائي

- "العطاء التلقائي" أو "الاقتراح التلقائي" يعني اقتراحًا مقدمًا من كيان خاص يرغب في القيام بمشروع للشراكة بين القطاعين العام والخاص، بمبادرة منه، وليس استجابة لطلب من كيان عام.
- ويمكن لقبول المقترحات التلقائية وتشجيعها التمكين من الاستفادة من خبرات القطاع الخاص وابتكاراته. كما
- أن هذه المقترحات تسمح للحكومة بمعرفة القطاعات التي تكمن فيها الفرص التجارية ومصلحة السوق. ومع ذلك، فإن المقترحات التلقائية تخلق أيضا تحديات، خاصة لأن هذه المقترحات من المرجح أن توفر قيمة منخفضة مقابل المال.

ويجوز للهيئة المتعاقدة أن تقرر أخذها في الاعتبار لعطاء تلقائي في ظل شروط معينة (المادة 21 من قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص):

- ولا ينبغي أن يكون المشروع قيد الدراسة، كما لا يجب بدء إجراءات المناقصة.
- يتم استيفاء شروط استخدام عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
- يوافق مجلس الوزراء على دمج المشروع في حافظة المشروعات الجديدة.

وإذا استوفيت هذه الشروط للنظر في عطاء تلقائي يتعين على الهيئة المتعاقدة:

- إجراء تقييم أولي ودراسة استدامة الميزانية.
- إطلاق دعوة لتقديم العطاءات المفتوحة أو حوار تنافسي يمكن للشركة المشاركة فيه. وإذا لم يتم اختيار الشركة المتقدمة في نهاية هذا الإجراء، يجوز للهيئة المتعاقدة
- أن تدفع لها تعويضًا عن مساهمتها في مختلف الدراسات التي أجريت لتحديد جدوى المشروع.
- بدء الإجراء المتفاوض عليه إذا كان العطاء التلقائي يعد مبتكرًا وتنافسيًا.

3.4.7 توزيع المهام

الوزارة المسؤولة عن
الميزانية

لجنة الدعم الفني

وحدة الشراكة
بين القطاعين
العام والخاص

الهيئة المتعاقدة

عام

- بموجب تفويض من لجنة الدعم الفني:
- تقوم بإعداد ملفات التشاور.
- تقوم بتنفيذ إجراءات إبرام العقود.
- تضمن سرية وأمن المعاملات على شبكة الكمبيوتر.

- تفوض صلاحياتها في المسؤولية عن إجراءات منح عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص لصالح الهيئة المتعاقدة

التأهيل المسبق

- تقوم بإنشاء وحدة إدارة من أجل الاعتماد عليها في عملية تقديم العطاءات المفتوحة.
- تقوم بإطلاق إشعار التأهيل المسبق.
- تقوم بتقييم الطلبات مع وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
- توفر التأهيل المسبق للمتقدمين الذين يستوفون معايير التأهيل المسبق مع الهيئة المتعاقدة.
- تطلق إشعار التأهيل المسبق مع الهيئة المتعاقدة.
- تقوم بتقييم الطلبات مع وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
- توفر التأهيل المسبق للمتقدمين الذين يستوفون معايير التأهيل المسبق مع وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

ملف تقديم
العطاءات

- تضع ملف تقديم العطاءات مع وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
- بموجب تفويض من لجنة الدعم الفني:
- ترسل ملفات التشاور لإبداء الرأي إلى اللجنة الوطنية لمراقبة العقود الحكومية (CNCMP).
- تقوم بإعداد ملف التشاور.
- تقوم بتحديد المواعيد النهائية لاستلام الطلبات.
- توافق على ملف التشاور الذي أرسلته وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص من أجل المشاريع المهيكلة أو الإجراءات المبسط.

الجدول رقم 5 جدول توزيع المخاطر لمرحلة التشاور وإبرام العقود الخاصة بالشراكة بين القطاعين العام والخاص

المتقدم / صاحب عقد لجنة تسوية المنازعات
الشراكة بين القطاعين - هيئة تنظيم العقود
العام والخاص الحكومية (ARMP)

اللجنة الوطنية لمراقبة العقود الحكومية
* (CNCMP)

اللجنة الوزارية المشتركة

الوزارة المسؤولة عن السلطات المحلية

• بموجب الإجراءات المبسطة للسلطات المحلية ومؤسساتها



• تبدي الرأي في ملفات تقديم العطاءات وملفات التشاور قبل إطلاقها أو نشرها.

• تراقب الالتزام بتطبيق مبادئ المادة 10 من قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا.



• توافق على ملف التشاور • يقوم المتقدمون بقراءة المرسل من قبل وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص بموجب الإجراءات المبسطة للسلطات المحلية ومؤسساتها.



الوزارة المسؤولة عن الميزانية

لجنة الدعم الفني

وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص

الهيئة المتعاقدة

تقديم العطاءات المفتوحة

- تطرح الإجراء الخاص بتقديم العطاءات مع وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
- تقوم بتقييم العطاءات مع وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
- تطرح الإجراء الخاص بتقديم العطاءات مع الهيئة المتعاقدة.
- تساعد الهيئة المتعاقدة في تبادل الآراء مع المتقدمين.
- تقوم بتقييم العطاءات مع الهيئة المتعاقدة.

- تتحقق من صحة العقد النهائي للشراكة بين القطاعين العام والخاص والتزام ميزانية الدولة الناجمة عن الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
- ترسل اختيار العطاء الفائز والعقد النهائي في إطار المشاريع الهيكلية إلى اللجنة الوزارية المشتركة، والهيئة التنظيمية، حسب الحالة.
- توافق على منح عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص بموجب الإجراء المبسط لإبرام عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
- تقوم بمساعدة الهيئة المتعاقدة في الانتهاء من العقد مع المتقدم المحتمل.
- تقدم مشروع المنح إلى اللجنة الوطنية لمراقبة العقود الحكومية (CNCMP) من أجل إشعار عدم الاعتراض.
- ترسل المقترح الخاص بمنح العقد إلى اللجنة الفنية.
- تخطر المتقدمين الذين لم يقع عليهم الاختيار.
- تخطر الوزير المسؤول عن الميزانية بالالتزام النهائي بالعقد والميزانية.
- تُعين، من قبل الهيئة المختصة، المتقدم المحتمل بدعم من وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
- وضع للمسات الأخيرة على العقد مع المتقدم المحتمل، بدعم من الاستشاريين الخبراء في هذا المجال ووحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
- منح عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص

لجنة تسوية المنازعات
- هيئة تنظيم العقود
الحكومية (ARMP)

المتقدم / صاحب عقد
الشراكة بين القطاعين
العام والخاص

الوزارة المسؤولة عن
السلطات المحلية

اللجنة الوطنية
لمراقبة العقود
الحكومية
* (CNCMP)

اللجنة الوزارية
المشتركة

- تتحقق من ملف التشاور، وتقوم بإعداد عطاء فني ومالي وتقديمه.
- تقوم بالرد على أية طلبات للتوضيح من قبل الهيئة المتعاقدة بشأن عطانها.

- تتحقق من الوثائق الخاصة بتقديم العطاءات.

- يفوض من لجنة الدعم الفني بموجب الإجراءات المبسطة للسلطات المحلية ومؤسساتها العامة:
- تمنح الموافقة على منح عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
- تخطر المتقدمين الذين لم يقع عليهم الاختيار برفض العطاءات.
- تنشر إخطار منح عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
- بموجب تفويض من اللجنة الوزارية المشتركة:
- تحيل قائمة بالمشاريع الممنوحة إلى اللجنة الوزارية المشتركة.

- التحقق من صحة اختيار العطاء الفازر بالنسبة إلى المشاريع المهيكلية.
- تفوض اللجنة الفنية صلاحية التحقق من صحة اختيار العطاء الفازر في إطار الإجراء المبسط.
- تمنح تفويض الاختصاص للوزارة المسؤولة عن السلطات المحلية بشأن التحقق من صحة اختيار العطاء الفازر في إطار الإجراءات المبسطة للسلطات المحلية ومؤسساتها).

الوزارة المسؤولة عن
الميزانية

لجنة الدعم الفني

وحدة الشراكة بين
القطاعين العام
والخاص

الهيئة المتعاقدة

• تنشر عقود الشراكة بين
القطاعين العام والخاص
للمشاريع في إطار
الإجراء المبسط.

• تستلم العقد الذي وقّعه
الهيئة المتعاقدة في موعد
أقصاه 30 يوما بعد
توقيعه.

• توقع عقد الشراكة بين
القطاعين العام والخاص
• تحيل العقد الموقع إلى
وحدة الشراكة بين
القطاعين العام والخاص.
• تحيل العقد الموقع إلى
صاحب العقد بعد 3
أيام من موافقة وزارة
الميزانية.

توقيع عقد
الشراكة بين
القطاعين العام
والخاص

تسوية المنازعات

(*) للجنة الوطنية لمراقبة العقود الحكومية



اللجنة الوطنية لمراقبة العقود الوزارية المشتركة (CNCMP)*
 الوزارة المسؤولة عن السلطات المحلية
 المتقدم / صاحب عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص
 لجنة تسوية المنازعات - هيئة تنظيم العقود الحكومية (ARMP)

<ul style="list-style-type: none"> • تتشر عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص الهيكلية. • تفوض صلاحيات اختصاصها إلى لجنة الدعم الفني في نشر العقود بموجب الإجراءات المبسطة للشراء في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص. 	<ul style="list-style-type: none"> • توافق على توقيع العقد بموجب تفويض من اللجنة الوزارية المشتركة. 	<ul style="list-style-type: none"> • التوقيع على عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص نيابة عن منشأة ذات أعراض خاصة (SPV).
---	--	--

<ul style="list-style-type: none"> • هي المختصة بالنظر في المنازعات المتعلقة بإجراءات منح عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص. • يتم اللجوء إليها في غضون 15 يوماً من الإخطار برفض العطاء. • تقرر خلال 30 يوماً كحد أقصى بعد استلام الطعن. 				
--	--	--	--	--

المصدر: وفقاً للقانون رقم 2017-006 المؤرخ في الأول من فبراير 2017 والمتعلق بشراكة القطاعين العام والخاص في موريتانيا والمرسوم رقم PM/125-2017 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017

يتم تناول الإجراءات المحددة، مثل الإجراءات المتفاوض عليه والحوار التنافسي بالتفصيل في الأقسام 3.4.5 "الإجراءات الأخرى".



إشعار التأهيل المسبق



تقييم المتقدمين والتأهيل المسبق



تقديم العطاءات



استلام العطاءات وتقييمها



المفاوضات ومنح عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص.



وضع اللامسات الأخيرة على عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص



توقيع العقد والإغلاق المالي



3.5 | المرحلة رقم 4: تنفيذ المشروع وإدارة العقود

الشكل رقم 34 المرحلة رقم 4: عملية تنفيذ العقود وإدارتها



الواردة في العقد، وهذا هو السبب في ضرورة رصد المشروع وتجريب عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

تختلف إدارة عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص عن عقود المشتريات العامة التقليدية التي تخضع للملكية العامة. وحيث إن الشراكات بين القطاعين العام والخاص طويلة الأجل ومعقدة، فإن عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص غير كاملة بالضرورة، أي أنه لا يمكن تحديد متطلبات وقواعد لجميع السيناريوهات

وتهدف إدارة عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص إلى ضمان ما يلي:

- تقديم الخدمات دون انقطاع وفقاً لمستويات الخدمة المنصوص عليها في عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص، أية مدفوعات أو عقوبات مطبقة على عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفقاً لذلك.
- والقيام، من الناحية العملية، بالمسؤوليات التعاقدية وتقاسم المخاطر بين القطاعين العام والخاص، والإدارة الفعالة للمسؤوليات والمخاطر التي تتحملها الهيئة المتعاقدة.
- الكشف عن التغييرات في البيئة الخارجية، سواء فيما يتعلق بالمخاطر والفرص، أو باتخاذ إجراءات فعالة وفقاً لذلك.

التعريف بالعديد من جوانب إدارة العقود، مثل إجراءات التعامل مع التغيير، في عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

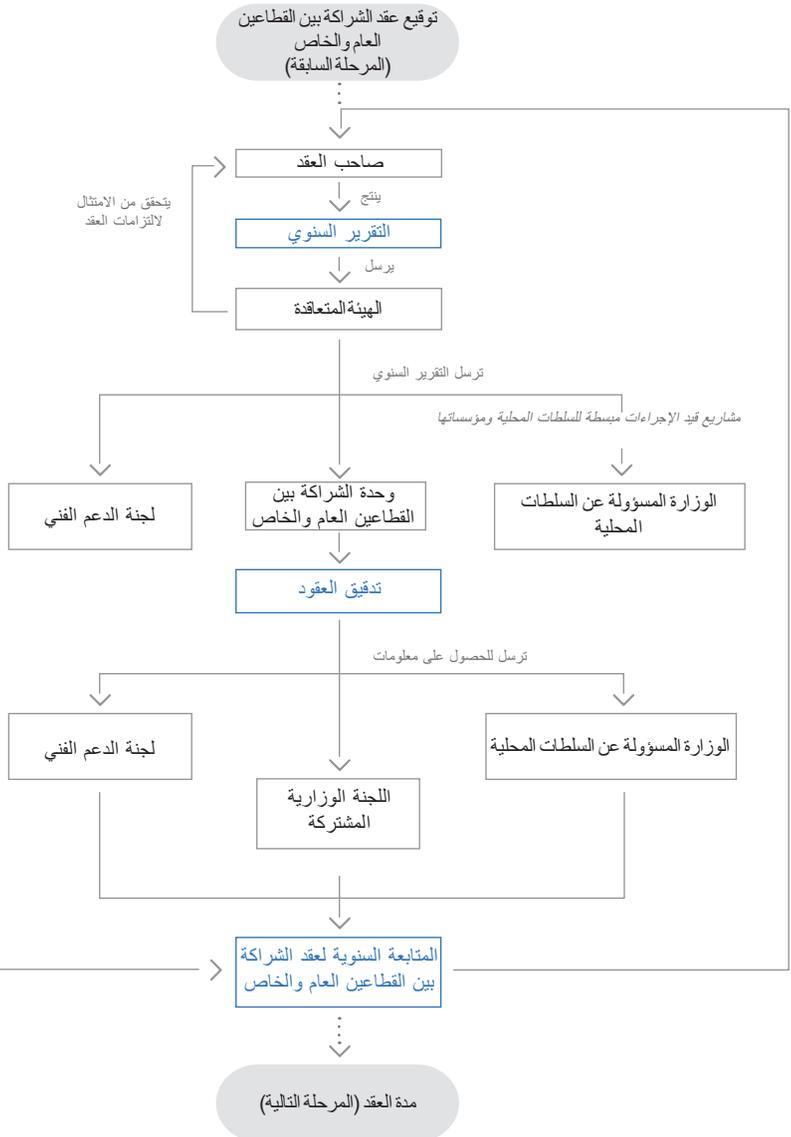
تم وضع أساسيات الإدارة الفعالة لعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص خلال المراحل السابقة من إعداد مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص وعملية التطوير. يتم

ويُلخّص مخطط سير العمليات أدناه المراحل الرئيسية الواجب تنفيذها والإجراءات الواجب اتخاذها لكل من الجهات الفاعلة في مرحلة تنفيذ المشروع وإدارة العقد.

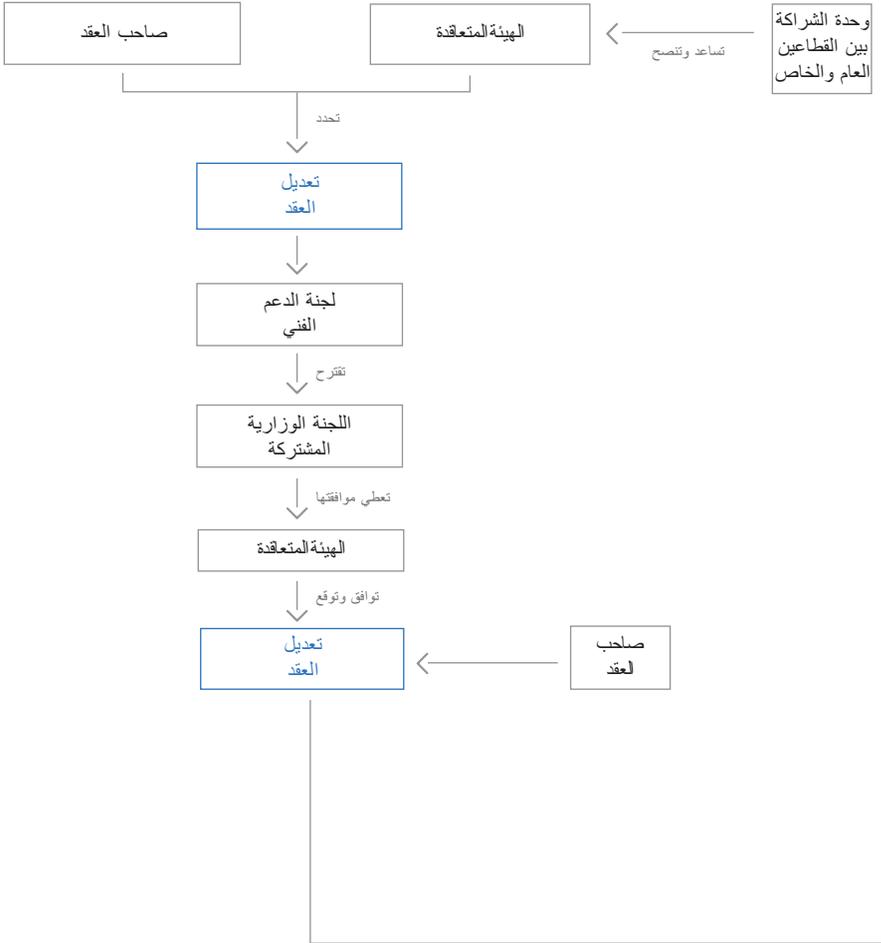
3.5.1 | مخطط سير عمليات المرحلة رقم 4

الشكل رقم 35 مخطط سير عمليات مرحلة تنفيذ المشروع وإدارة العقود

متابعة العقد وإدارته



في حالة تعديل العقد



على "مدير عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص"، وهو نقطة الاتصال الرئيسية داخل الهيئة المتعاقدة بالنسبة إلى جميع القضايا المتعلقة بالشراكة بين القطاعين العام والخاص بمجرد التوقيع عليها.

تتولى الهيئة المتعاقدة مسؤولية إدارة عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص ومراقبته، وخاصة مراقبة الوفاء بالتزامات صاحب العقد المنصوص عليها في عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص. وكثيراً ما تُركز هذه المسؤولية

وعادة ما يكون مدير عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص المعين داخل الهيئة المتعاقدة، بموجب عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص، كياناً معيناً يمكنه الحكم على التنفيذ السلس للمشروع، وكذلك متابعته وتنفيذ أية تعديلات أو تغييرات تطرأ على عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص. يجب أن يحدد العقد أيضاً الشخص المرجعي لإدارة عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص داخل كل كيان، وهي الهيئة المتعاقدة وصاحب عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص. ومن الناحية العملية، فإن إدارة عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص هي عملية أكثر تعقيداً من مجرد اتباع شروط عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص. يجب أن يتمتع مدير عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص داخل الهيئة المتعاقدة أو فريق الإدارة، بالبنود التالية:

- الموارد الكافية: اعتماداً على الطابع المعقد لعقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص والموارد المتاحة، يمكن دعم المدير من قبل فريق يغطي مختلف جوانب إدارة عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص. ويمكن لنفس الشخص أو الفريق أيضاً إدارة أكثر من عقد شراكة بين القطاعين العام والخاص. ونلاحظ أيضاً ضرورة قيام مدير العقود بتخصيص ميزانية لدفع تكاليف الفريق وتدريب أعضائه.
- المهارات المناسبة: المهارات المتوقعة من المدير، وتشمل: التواصل والتفاوض وإدارة التغيير والمهارات المالية (لفهم آلية الدفع)، والمهارات التحليلية.
- السلطة المختصة: يجب أن يكون مدير العقد في وضع عالٍ، بما فيه الكفاية لإقامة اتصال مع كبار المسؤولين في الهيئة المتعاقدة والجهات الحكومية الأخرى للتعامل مع أية مشاكل قد تنشأ.

إن إشراك مدير العقود منذ بداية عملية تنفيذ الشراكة بين القطاعين العام والخاص يُعد أمراً ضرورياً، وخاصة في صياغة بنود إدارة العقد، وبالتالي في مرحلة هيكلية مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

ويُعد ضمان الاستمرارية أمراً مهماً أيضاً طوال مدة العقد، والتي يمكن أن تكون، في معظم الحالات، أطول من فترة ولاية فريق الإدارة. وكذلك، ولضمان الاستمرارية، من المهم الحفاظ على إمكانية تتبع تبادل الآراء والأحداث خلال إدارة عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

كما يمكن أن تلعب عدة كيانات أخرى داخل الحكومة دوراً في إدارة عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص. ويمكن أن تكون هذه الكيانات على النحو التالي:

- **الهيئات التنظيمية القطاعية**، وهم غالباً ما تكون مسؤولة عن مراقبة معايير الخدمة وإدارة التغييرات في الأسعار بالنسبة إلى شركات الشراكة بين القطاعين العام والخاص التي تقدم الخدمات مباشرة للمستخدمين.
- **وكثيراً ما يكون هناك دور للوزارة المسؤولة عن الميزانية**، وخاصة عندما يكون لأي تغييرات محتملة في العقد آثار على الميزانية.

- كما تلعب وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص دورًا في دعم فريق إدارة العقود داخل الهيئة المتعاقدة. ويمكن لهذا الأمر أن يكون مفيدًا بشكل خاص لحل المشاكل المعقدة، مثل إعادة التمويل. وعلى وجه الخصوص، وبموجب المادة 33 من قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا، يجب على وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص إجراء تدقيق سنوي حول الشروط والأحكام الخاصة بإعداد عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص ومنحه وتنفيذه.

3.5.3 | مراقبة تنفيذ الشراكة بين القطاعين العام والخاص

ومن أجل تحقيق المستوى المناسب لتحسين الموارد المتوقع من قبل مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، يجب على الهيئة المتعاقدة وهيئات إدارة العقود أن تضمن وضع التوزيع المخطط للمسؤوليات والمخاطر موضع التنفيذ.

3.5.3.1 | مسؤوليات مدير عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص

طوال مدة العقد، يقوم مدير العقود بالمهام التالية:

- مراقبة الامتثال لشروط الأداء ومستوى الخدمة
- مراقبة وضمان الالتزام بالمسؤوليات التي تتحملها الهيئة العامة وفقًا للعقد.
- مراقبة وتخفيف المخاطر التي يجب تغطيتها من قبل الجانب الحكومي.
- مراقبة المقدمة من قبل صاحب عقد الشراكة بين القطاع العام والخاص، والتأكد من أن العقوبات والمكافآت المطبقة تدفع وفقًا للعقد.

وتتولى الهيئة المتعاقدة، والتي يمكن أن يساعدها فريق من الخبراء، مراقبة الامتثال للالتزامات صاحب المشروع في إطار العقد (المادة 33 من قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص).

وسوف تختلف الأنشطة التي تقوم بها الهيئة المتعاقدة في إدارة مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الواقع تبعًا للمراحل المختلفة لتنفيذ المشروع، وهي: التصميم والإنشاء والتشغيل وإغلاق المشروع.

- وتضمن الهيئة المتعاقدة أن يفي صاحب العقد بالتزاماته بموجب الشراكة، وأن يراقب النتائج أو معايير الخدمة المنصوص عليها في العقد. وبشكل عام، لا يشمل ذلك الرصد التفصيلي للإنشاءات، فهذه العملية تقع على عاتق صاحب العقد. إن الأمر يتعلق على الأحرى بالتحقق والرصد من قبل الهيئة المتعاقدة لمؤشرات الأداء المحددة في العقد، والتي يمكن أن تؤدي في بعض الأحيان إلى عقوبات، على النحو المفصل في القسم 3.3.5.3.

- يجب على صاحب عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص تقديم تقرير سنوي إلى الهيئة المتعاقدة في غضون ستة أشهر في نهاية كل سنة تقويمية، مع مراعاة العقوبات. ومن ثم يجب أن يُتاح هذا التقرير من قبل الهيئة المتعاقدة إلى وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص ولجنة الدعم الفني واللجنة الوزارية المشتركة.

- تضطلع وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص بإجراء مراجعة سنوية بشأن إعداد عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص وتنفيذها. وتطعي لجنة الدعم الفني رأيها بشأن مراجعة الحسابات، ويجب نشرها على الموقع الإلكتروني لهيئة تنظيم العقود الحكومية.

وفي القطاعات الخاضعة للتنظيم، يمكن للهيئة التنظيمية أن تتولى المسؤولية الإدارية كلها أو جزءًا منها.

3.5.3.2 | مصادر معلومات الرصد وإدارة عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص

وفي جميع الحالات، يتم الحصول على المعلومات المستخدمة في الرصد من خلال المصادر التالية:

- البيانات المقدمة من قبل صاحب العقد: كما ذكر أعلاه، فإن صاحب العقد هو المسؤول عن تقديم تقرير سنوي إلى الهيئة المتعاقدة. يجب تحديد محتوى هذه التقارير وشكلها وعددها ضمن عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص. ويُعد هذا المحتوى متاحًا للتشاور بين اللجنة الوزارية المشتركة ولجنة الدعم الفني ووحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
- يمكن للخبراء المستقلين إجراء عمليات تدقيق قياسية على مستوى الخدمة في مجالات التشييد والتشغيل وصيانة البنية التحتية للمشروع. وعلى سبيل المثال، غالبًا ما يُلاحظ استخدام مهندس مستقل لمراقبة الامتثال خلال مراحل التصميم والبناء والتشغيل.
- يمتلك مستخدمو الخدمة معلومات هامة حول نوعية الخدمة وانتشار حالات الإخفاق التي يمكن للهيئة المتعاقدة جمعها واستخدامها من أجل وضع إجراءات التحسين.

3.5.3.3 | التحكم في آليات عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص

يجب على الهيئة المتعاقدة أن تضمن أن الآليات الملزمة المحددة في عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص تعمل بطريقة مناسبة، وذلك استنادًا إلى معلومات المراقبة والرصد التي يتم جمعها في حد ذاتها كجزء من المراقبة المنتظمة التي يتلقاها صاحب عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

وهذا يمكن أن يعني، على سبيل المثال:

- ضبط مدفوعات صاحب العقد وفقًا للقواعد المنصوص عليها في عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص، أو في الحالات الأكثر خطورة، وإعادة شراء ضمانات التنفيذ السلس.
- التواصل مع المشغل ومراقبة محاولات تصحيح الأداء الضعيف، مع الأخذ في الاعتبار أن المشغل ليس لديه علاقة تعاقدية مع الهيئة المتعاقدة وأن صاحبها فقط (أي شركة المشروع) مسؤول أمام الهيئة المتعاقدة.
- تحديد العتبات التي تشير إلى خرق للمعايير المحددة في عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وإطلاق تدخل من قبل الجهات المانحة أو الهيئة المتعاقدة، أو إنهاء العقد.
- إن مراقبة المخاطر وإدارتها والمسؤوليات المنوطة بالهيئة المتعاقدة هو عنصر حاسم لضمان الأداء الجيد والخدمة المستمرة بموجب عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص. تُعد "خطة إدارة المخاطر" أداة مركزية، وغالبًا ما تستخدمها الوكالات المنفذة.

خطة إدارة المخاطر

تحدد خطة إدارة المخاطر في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص قائمة بالمخاطر، ولكل من هذه الأخيرة، يصف المسؤول، والوضع، والأثر المقدر، والتعليقات المحتملة، والإجراءات اللازمة لعلاجها، والتواريخ وأهداف العمل، والحالة الراهنة للمخاطر.

تسرد خطة إدارة المخاطر جميع المخاطر التي تتحملها الهيئة المتعاقدة وصاحب العقد والمسؤوليات المشتركة المرتبطة بها، وكذلك المخاطر والمسؤوليات التي تقوض استدامة الشراكة بين القطاعين العام والخاص (وتخلق مخاطر الفشل أو عدم كفاية الأداء). وبالنسبة إلى كل خطر، يجب أن تحدد الخطة أيضًا المعلومات المطلوبة لمراقبة ذلك، وأي إجراءات لتخفيف المخاطر أو أثرها. ويجب أن تكون متطلبات المعلومات هذه جزءًا من متطلبات الإبلاغ المحددة في العقد.





خطة إدارة المخاطر (تتمة)

- **تشبيط تدابير التخفيف من المخاطر** عندما تكون الهيئة المتعاقدة قادرة على السيطرة على هذه المخاطر (أو التأكد من أن صاحب العقد يفعل الشيء نفسه).
- وحتى لو لم يكن من الممكن السيطرة على الأسباب المسببة لمخاطر المشروع، مثل حالات القوة القاهرة على سبيل المثال: (الكوارث الطبيعية، الوباء، الحرب الأهلية)، **مع الأخذ في الاعتبار للإجراءات والإجابات الممكنة**. وعلى سبيل المثال، إذا كانت الفيضانات تهدد مرافق إمدادات مياه الشرب الضرورية المطلوبة لتوريد شبكة التوزيع التي يشغلها صاحب العقد بموجب شراكة بين القطاعين العام والخاص، فقد تجد الهيئة المتعاقدة، مع السلطات العامة ذات الصلة حلاً طارئاً، بما في ذلك توريد البديل، والتخصيص، وخطة استعادة الخدمات.

- يجب على مدير العقد تطوير خطة إدارة المخاطر قبل سريان العقد. ويتم استخدام هذه الخطة بعد ذلك كدليل طوال مدة العقد. وعادة ما يقوم مدير العقد بالحصول على معلومات السيطرة على المخاطر ذات الصلة من قبل صاحب العقد، كما يقوم بجمع معلومات أخرى أكثر عمومية (مثل الاتجاهات الاقتصادية) لتحديث خطة إدارة المخاطر بانتظام. يجب على مدير العقد بعد ذلك:
- **مراقبة مؤشرات الأداء** ومقارنتها بمستويات متوقعة في إطار عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص لتحديد المخاطر الناشئة. وعلى سبيل المثال، في حالة مشروع مواقف السيارات، فإن الركود في حجم المركبات المتوقعة، في حين كان ذلك متوقعاً، قد يشير إلى خطر أن يتم الدفع من أجل سداد الحد الأدنى لحجم وقوف السيارات لصاحب عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

3.5.3.4 | إدارة التغيير

وبالتالي، فإن الإدارة الفعالة لمشروع شراكة بين القطاعين العام والخاص ليست كافية. ولكي تكون الشراكة بين القطاعين العام والخاص مستدامة على المدى الطويل، يجب على الكيانات العامة والخاصة أن تثبت وجود مستوى ثابت من المشاركة والتواصل طوال مدة العقد وضمن أن يكون لديها القدرة المستمرة (الفنية، المادية، إلخ) لتسليم المشروع. وعندما لا يكون الأمر كذلك، إما بسبب تغيير الأولويات الحكومية أو الضغوط الخارجية، فإن الشراكة بين القطاعين العام والخاص قد تفشل في نهاية المطاف.

وطوال مدة عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ستحدث أحداث غير متوقعة بعد توقيع العقد. ومن المرجح أيضاً أن تنشأ نزاعات بين الأطراف فيما يتعلق بتفسير العقد أو الأداء المتوقع للأطراف، ويمكن حلها من خلال آلية تسوية المنازعات في عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص (انظر القسم 3.3.5.5)، وتنص عليه المادة 42 من قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا. وفي بعض الحالات، قد تؤدي هذه المنازعات إلى إنهاء العقد. فمن المستحيل تجنب مثل هذه المخاطر، ولكن من الممكن السيطرة عليها وإدارتها بشكل مختلف.

3.5.3.5 | آلية التعديل

ويتضمن العقد بنوداً محددة تتعلق بالبيات التسوية، على النحو المبين في القسم 3.3.5.4. تشكل هذه الأحكام عنصرًا أساسيًا من عناصر المرونة وأداة أساسية لإدارة التغيير طوال العقد.

إن مديري عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الهيئة المتعاقدة ليسوا على دراية بالقواعد التي تحكم عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص فحسب، بل يجب

توفر عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص الجيدة التنظيم منذ البداية آليات التكيف للتعامل مع أكثر أنواع التغيير "غير المتوقع" شيوعاً.

عليهم أيضاً التأكد من أن العناصر المؤسسية والقانونية المنصوص عليها في قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص والمتنازعين الموصوفين في مكانهم. وعلى سبيل

وبالتالي، يجب أن يتمتع عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص اللجوء إلى المرونة من أجل مواكبة التغيرات في الظروف على المدى الطويل. والهدف هو تجنب أية إعادة تفاوض أو إنهاء للعقد. تهدف آلية التعديل هذه إلى وضع إجراءات وحدود محددة بوضوح وإنشائها من أجل التعامل مع التغيرات على مر الزمن.

المثال، بالنسبة لمشروع مياه الشرب، قد يعني ذلك التأكد من تحديد مجموعات الخبراء التي تمتلك المهارات اللازمة لرصد تقدم المشروع من وجهة النظر الفنية والمؤهلة في هذا القطاع. المعنى. وفي نهاية المطاف، لا يمكن لعقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص أن يتوقع تمامًا النتائج المستقبلية للمشروع.

3.5.3.6 | تعديلات العقد

إن مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص طويلة الأجل ولديها مخاطر وذات طبيعة معقدة. يُقصد بعملية «إعادة التفاوض» التغييرات التي تحدث في شروط العقد بخلاف آلية التعديل المنصوص عليها في العقد.

وعلى سبيل المثال، فإن بناء طريق سريع جديد يؤدي إلى مخاطر واضحة، مثل تذبذبات الأسعار على مستوى الطلب، وكذلك المخاطر الأقل وضوحًا، مثل الطلب مستقبلاً على عدد أكبر من مقترقات الطرق أو المرافق ذات التقنيات الجديدة الخاصة بإدارة حركة المرور. وتتعرض الشراكات بين القطاعين العام والخاص الأكثر تعقيدًا، مثل عقود الامتياز في قطاع المياه أو طاقة الرياح، إلى تغييرات لا يمكن التنبؤ بها فيما يتعلق بالتكنولوجيا المتكثرة وعمر الأصول. وقد تطرأ تغييرات على تقنيات معالجة مياه الشرب وتوزيعها، في حين أن النمو الحضري قد يتطلب استثمارات واسعة النطاق، أحيانًا في مواقع لا يمكن التنبؤ بها.

تحدد المادة 32 من قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا الشروط التي يمكن بموجبها تعديل عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

يتم اقتراح أي تعديل لعقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص من قبل لجنة الدعم الفني في اللجنة الوزارية المشتركة، والتي تعطي رأيها، سواء أكان بالموافقة أو بالرفض. ومن ثم، توافق الهيئة المتعاقدة على التعديل الذي يتم إضفاء الطابع الرسمي عليه من خلال تعديل عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

وتبين أن العديد من عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص يعاد التفاوض بشأنها، في كثير من الأحيان بعد وقت قصير من التوقيع. ومن الأفضل تجنب إعادة التفاوض على العقد قدر الإمكان. ومن شأن اللجوء الملائم إلى بنود التسوية، كما هو موضح سلفًا، أن يلغي

الحاجة إلى إعادة التفاوض. غير أن إعادة التفاوض تُعد ضرورية من وقت لآخر، وستستفيد الحكومات من معرفة سياسة إعادة التفاوض الجيدة قبل بدء العملية. وتتطابق إعادة التفاوض بشأن العقد مع تعديل الأحكام التعاقدية خارج آليات التسوية المقررة أساسًا.

ويمكن أن تؤدي عوامل كثيرة، لا تشملها آليات التعديل التعاقدية، إلى إعادة التفاوض، ومن بينها:

- التطور السياسي للبلد الذي يحل باقتصاد المشروع.
- التوقعات الضعيفة التي ترجع بشكل خاص إلى ضعف تحديد متطلبات الهيئة المتعاقدة والافتقار الأولي للبيانات التجارية، فضلاً عن المعلومات الخاصة بالأصول الموجودة أو الأرض.
- تطور الوضع الذي يؤدي إلى إبطال مجموعة العقود التجارية والمالية للشراكة بين القطاعين العام والخاص، وهو أمر معقد عمومًا وطويل الأجل في القطاعات التي غالبًا ما تكون شديدة التنظيم.

بين القطاعين العام والخاص مع الظروف الجديدة التي تنشأ أثناء تنفيذ المشروع، للسماح لصاحب عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص للتكيف مع التغيرات غير المتوقعة ولتلبية أفضل متطلبات المشروع. والجمهور.

يُعد إعادة التفاوض على العقد أمرًا متكررًا نسبيًا بسبب طبيعة الشراكات بين القطاعين العام والخاص التي غالبًا ما تكون مشاريع معقدة وطويلة الأجل، وعادة ما تكون لها آثار قوية على الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية للمجتمع الذي تعمل فيه. ولا ينبغي اعتبار إعادة التفاوض جوهريًا بمثابة فشل في تنفيذ المشروع. وهو يوفر فرصة لتعديل عقد الشراكة

شروط إعادة التفاوض بشكل جيد على عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص

أن إعادة التفاوض بشأن العقد تتم بطريقة لا يكون لها أثر سلبي على المستخدمين أو أنها تثير اعتراضات من المجتمع المدني والسلطات العامة في المشروع أو حتى على المشاريع اللاحقة التي تنطوي على مشاركة القطاع الخاص في إدارة البنية التحتية. ونتيجة لذلك، فإن إعادة التفاوض بشأن عقد ما يتطلب إعدادًا دقيقًا. ولتنفيذ هذه العملية، تحاط الهيئة المتعاقدة في عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص بالمستشارين المتخصصين (المحامين والوسطاء ومسؤولي الاتصال) الذين يساعدونهم على وضع استراتيجية لإعادة التفاوض والتواصل تلي أهدافًا محددة.

بيد أن إعادة التفاوض بشأن عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص يظل عملية حساسة تحتاج إلى إدارة شفافة. وفي جميع الحالات، تجري إعادة التفاوض بشأن العقد على أساس تدقيق سابق كامل. كما يجب أن تشمل هذه العملية مجموعة من الاتصالات الجيدة. ويجب أيضا أن تتوقع الهيئة المتعاقدة والحكومة التغيرات الناجمة عن إعادة التفاوض. وعلى سبيل المثال، يمكن أن يؤدي خفض معايير الخدمة أو زيادة تكاليف الخدمة إلى عواقب كبيرة على المستخدمين الأكثر ضعفاً. ولذلك يجب التأكد من

3.5.3.7 | النزاعات

تنشأ النزاعات التعاقدية عندما تعتقد المنشأة أن الطرف الآخر لم يف بالتزاماته بموجب العقد، في حين أن الطرف الآخر لا يوافق على الالتزامات أو الإجراءات اللازمة لتصحيح الوضع. وتشتد المشورة في مجال السياسات على استصواب تسوية المنازعات بطريقة غير رسمية وسريّة، وفهم وجهة نظر الطرف الآخر، والهدف المتمثل في تجنب المنازعات غير المناسبة، لأن هذه الأخيرة قد تؤثر سلبيًا على العلاقة على المدى الطويل.

اللجوء إلى الوساطة أو الخبرة

وغير الملائمة إلى عواقب وخيمة بالنسبة للاتفاق بين الشركاء والتطور طويل الأجل لعلاقتهم. وبالتالي، يجوز للطرفين اللجوء إلى خبرات مستقلة أو تعيين وسيط لجعل كل طرف يفهم موقف الطرف الآخر وتسهيل تحديد الحل التوفيقية.

ومن أجل الحفاظ على العلاقة بين الطرفين، يوصى عمومًا بالتدخل بسرعة واللجوء إلى عمليات تسوية المنازعات خارج نطاق الولاية القضائية، أي اللجوء إلى الخبرة أو الوساطة. ويمكن النص على هذه الأجهزة غير القضائية في عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص. ويمكن أن يؤدي تنفيذ عمليات إدارة التفاوض المفرطة

وإذا لم يكن من الممكن حل النزاعات بطريقة غير قضائية، سيكون من الضروري الاعتماد على آليات إدارة الاختصاص المحددة في عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص: اللجوء إلى المحاكم الموريتانية المختصة بالمسائل الإدارية أو التحكيم المحلي أو الدولي.

كيف يمكن تقليل تكاليف النزاعات؟

- كثير من هذه الحالات تبين أن الحكومة يمكن أن تقلل من تكلفة المنازعات إذا كانت:
- تقوم برد فعل سريع بمجرد حدوث المشكلة.
 - تحل المشاكل في أدنى مستوى ممكن لها وتضعها فقط إذا لم يكن هناك حل.
 - تتوافق مع الإجراءات المنصوص عليها في العقد.
 - تمتلك الفرق الميدانية التي تمتلك المهارات والمستويات ذات السلطة المناسبة في صنع القرار.
 - تبحث عن حلول مربحة للجانبين، مع مراعاة المصلحة العامة الأوسع والخيارات المتاحة للكيانات الخاصة.

تحدد الهيئة المتعاقدة، بصفتها مديرًا للعقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص، الحاجة إلى تمديد العقد وتقترح لجنة الدعم الفني على اللجنة الوزارية المشتركة التي تعطي رأيها، سواء بالموافقة أو الرفض.

ويُنهي العقد عادة بنهاية مدته. ومع ذلك، يجوز تمديده لفترة لا تتجاوز سنتين في حالة القوة القاهرة أو الحدث غير المتوقع أو لضمان استمرارية الخدمة العامة، على النحو المنصوص عليه في المادة 26 من قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص في موريتانيا.

تحويل الأصول عند انتهاء عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص

يجب أن يتضمن عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص أحكامًا تهدف إلى ضمان الحالة الجيدة للعمل الذي سيعاد إلى الهيئة المتعاقدة في نهاية العقد.

كما تحدد المادة 38 من قانون الشراكات بين القطاعين العام والخاص، بشأن نظام الموجودات، شروط تحويل الأصول عند انتهاء عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص. كما تحدد المادة 38 من قانون الشراكات بين القطاعين العام والخاص، بشأن نظام الأصول، شروط تحويل الأصول عند انتهاء عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص. وهذه الشروط تعتمد على نوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص:

- الشراكة بين القطاعين العام والخاص باستخدام الأموال العامة للدولة: خلال مدة المشروع، يملك صاحب الشراكة بين القطاعين العام والخاص حقوقًا على الأعمال والمعدات التي ينتجها (ما لم يُنص على خلاف ذلك في عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص). عند انتهاء العقد، يجب على صاحب العقد إعادة جميع الأصول إلى الهيئة المتعاقدة وفقًا للشروط المنصوص عليها في العقد.
- الشراكات بين القطاعين العام والخاص بموجب عقد امتياز: ينبغي التمييز بين نوعين من الأصول:
 - < الموجودات المعادة هي الموجودات التي لا غنى عنها لتنفيذ الخدمة العامة، والتي يتم تحويلها إلى الهيئة المتعاقدة في نهاية عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
 - < الموجودات المستردة هي تلك التي تخص صاحب العقد، وهي ضرورية لتنفيذ الخدمة العامة، ولكنها ليست أساسية. ويجوز التنازل عنها من قِبَل صاحب العقد إلى الهيئة المتعاقدة، وذلك مقابل تعويض.
 - < الممتلكات الخاصة هي تلك التي تظل ملكًا لصاحب العقد في نهاية العقد.

من أجل ضمان الحالة الجيدة للعمل الذي سيعاد إلى الهيئة المتعاقدة في نهاية العقد، يمكن للعقد أن يشمل البنود التالية:

- مؤشرات خاصة بالحالة التي ينبغي أن تكون عليها الأصول في نهاية العقد (على وجه الخصوص، العمر المتوقع لكل نوع من أنواع الأصول والقدرة على الوفاء ببعض اختبارات الأداء).
- تقييم من قِبَل طرف ثالث لحالة الأصول والعمل الذي يتعين القيام به للوفاء بمستويات الأداء المطلوبة (يجب أن يتم هذا التقييم من قبل خبير مستقل في وقت مبكر، بما فيه الكفاية قبل تاريخ انتهاء العقد).
- الرسوم التي يتم فرضها على مدفوعات صاحب العقد خلال فترة محددة قبل تاريخ انتهاء العقد (يتم تجميع حصيلة الاستقطاعات في حساب احتياطي، كضمان).
- التحقق من قبل خبير مستقل من أن الأعمال المطلوبة لوضع الأصول في حالة مرضية من أجل ردها قد تمت بصورة مرضية).

3.5.5 | توزيع المهام

الجدول رقم 6 جدول توزيع المهام لمرحلة تنفيذ المشروع وإدارة العقود

الهيئة المتعاقدة	وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص	لجنة الدعم الفني
متابعة العقد	<ul style="list-style-type: none"> • ترصد الامتثال لالتزامات صاحب العقد، وأهدافه الخاصة بالأداء، وجودة الخدمة العامة. • توفي بالالتزاماتها كما هو موضح في العقد (مكافأة الشريك الخاص إذا كان ذلك ممكناً وفقاً لشروط العقد، وتوفير الأراضي، إلخ). • ترسل التقرير السنوي الخاص بعقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص إلى وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص. 	<ul style="list-style-type: none"> • تستلم من الهيئة المتعاقدة التقرير السنوي الخاص بصاحب عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص. • تعطي رأيها بشأن التدقيق السنوي لعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وتحيل استنتاجات التدقيق إلى اللجنة الوزارية المشتركة.
تعديل العقد	<ul style="list-style-type: none"> • تُحدد الحاجة إلى إعادة التفاوض بشأن العقد. • توقع التعديل على العقد مع صاحب العقد بعد الحصول على موافقة اللجنة الوزارية المشتركة. 	<ul style="list-style-type: none"> • تساعد الهيئة المتعاقدة في عملية تعديل العقد وإعداد التعديلات على عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص. • تقترح تعديل العقد على اللجنة الوزارية المشتركة.
تسوية المنازعات		

اللجنة الوزارية المشتركة الوزارة المسؤولة عن السلطات المحلية صاحب عقد الشراكة بين القطاعات العام والخاص الهيئة التنظيمية المختصة

- تتابع عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص وتراقبها، وبشكل خاص:
- تستلم التقرير السنوي لصاحب عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
- تتلقى استنتاجات التدقيق السنوي من قبل لجنة الدعم الفني.
- تتابع وتراقب عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص للسلطات المحلية ومؤسساتها، وذلك بموجب تفويض من اللجنة الوزارية المشتركة.
- تتلقى التقرير السنوي لصاحب عقد مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص المنفذة بموجب الإجراءات المبسطة للسلطات المحلية ومؤسساتها.
- تصدر تقريراً سنوياً وتقدمه في موعد أقصاه 6 أشهر بعد نهاية كل سنة تقييمية للسلطة المتعاقدة واللجنة الفنية والوزارة المسؤولة عن السلطات المحلية للمشاريع المنفذة بموجب الإجراءات المبسطة للسلطات المحلية ومؤسساتها.

- تعطي رأيها بشأن تعديل عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص للسلطة المتعاقدة.
- تُحدد الحاجة إلى إعادة التفاوض بشأن العقد.
- توقع التعديل على العقد مع الهيئة المتعاقدة.

- تبت في النزاعات بين صاحب العقد ومستخدمي الخدمة العامة التي يعهد بتشغيلها إلى صاحب العقد.

تكوين فرق إدارة العقود		
المراقبة والمتابعة لأداء ومسؤوليات كل كيان		
إدارة التغيير		
إدارة وتوقع نهاية العقد		

4

مسرد المصطلحات



4 | مسرد المصطلحات

أ

الأصول

نعني بالأصول هنا الأصول الثابتة، بمعنى كل ما هو ضروري لتشغيل البنية التحتية.

الإجارة

الإجارة هو نوع من أنواع الشراكات بين القطاعين العام والخاص بموجب عقد امتياز. وهو عقد يكون فيه المشغل الخاص، المسمى بالمزارع أو المندوب، مسؤولاً عن تشغيل الخدمة نيابة عن الهيئة الحكومية المتعاقدة، والتي تسمى جهة التفويض، ويكون متوسط المدة من 5 إلى 15 سنة في المتوسط. ويتحمل المشغل الخاص المخاطر المالية المتعلقة بتكاليف تشغيل الخدمة وصيانتها. وفي المقابل، يقوم المشغل الخاص بتحصيل جميع العائدات من المستخدمين ويحتفظ بالجزء المخصص لتغطية تكاليف التشغيل والصيانة، كما هو محدد تعاقدياً مع جهة التفويض. وبعد ذلك، يحول المستأجر إلى جهة التفويض الجزء المخصص لتغطية التكاليف التي يمولها، أي التكاليف الرأسمالية، وفي معظم الأحيان تكاليف الصيانة الرئيسية / التجديد (GER) الخاصة بالبنية التحتية.

الإغلاق المالي

يشير الإغلاق المالي إلى المرحلة الأخيرة من مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص بعد توقيع عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص (أو في بعض الحالات بعد ذلك). ومن أجل البدء في تنفيذ المشروع، يجب على صاحب عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص إكمال اتفاقيات تمويل المشروع مع المقرضين ومستثمري رأس المال. ويشكل الوفاء بهذه العناصر قبل بدء نفاذ العقد عموماً شروطاً مسبقة لعقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص، أي أنه يجوز إلغاء العقد إذا لم يتم الوفاء بهذه الشروط.

الامتياز

الامتياز هو نوع من أنواع الشراكات بين القطاعين العام والخاص بموجب عقد امتياز. فهو التزام يشمل مجمل الخدمة والبنية التحتية، حيث إن المهمة الشاملة التي يعهد بها إلى صاحب عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص، والذي يُسمى "صاحب الامتياز"، من قِبَل الهيئة الحكومية المتعاقدة، تتعلق "بتنفيذ الأعمال أو إدارة الخدمة العامة التي لديها المسؤولية". وتتمثل مهمة صاحب الامتياز في "التصميم، والبناء، وإعادة التأهيل، والتمويل الكلي أو الجزئي، والصيانة والتشغيل على مسؤوليته الخاصة، والبنية التحتية، والأعمال، والمعدات أو الممتلكات غير المادية أو الخدمة".

على سبيل المثال، تكلف الوزارة المسؤولة عن الطاقات المتجددة صاحب الامتياز ببناء سد كهرومائي واستغلاله في المستقبل، بما في ذلك صيانة مرفق البنية التحتية وبيع الكهرباء إلى شركة (شركات) توزيع الكهرباء / أو مباشرة إلى المستخدمين الذين يستخدمون الكهرباء (مثل مُصنّعي الأسمنت على سبيل المثال). ويحصل صاحب الامتياز على أجر مقابل الإيرادات التي يتلقاها من بيع الكهرباء لزيانته.

إعادة التفاوض

يُشير مصطلح إعادة التفاوض بشأن عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص إلى تعديل الأحكام التعاقدية خارج آليات التسوية المقررة أساساً. ويمكن أن تؤدي عوامل كثيرة، لا تشملها آليات التكيف التعاقدية، إلى إعادة التفاوض، بما في ذلك التطورات السياسية في البلد؛ وضعف التوقعات الفنية والتجارية الأولية؛ أو تطور الوضع الاقتصادي.

إدارة المشاريع العامة

في إطار العقود الحكومية، يمثل الكيان القانوني الذي يحكمه القانون العام، والمالك النهائي للعمل أو المعدات الفنية، موضوع العقد. ويشير الكيان القانوني الذي يحكمه القانون العام، وفقاً لقانون العقود العامة الموريتاني، إلى ما يلي:

- الدولة، والمؤسسات العامة ذات الطابع الإداري، والسلطات المحلية اللامركزية.
- المؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري أو المنظمات أو الوكالات أو المكاتب الأخرى التي أنشأتها الدولة أو السلطات المحلية اللامركزية لتلبية الاحتياجات ذات المصلحة العامة، مع أو بدون شخصية اعتبارية، والتي يتم تمويل نشاطها أساساً من قبل الدولة أو من خلال
- شخصية اعتبارية يحكمها القانون العام أو تتلقى مساعدة مالية أو ضماناً من الدولة، أو شخصية اعتبارية يحكمها القانون العام.
- الشركات الوطنية أو الشركات ذات رأس المال العام التي تكون أغلبية أسماؤها مملوكة للدولة أو شخص اعتباري آخر من الأشخاص الاعتباريين الذين يحكمهم القانون العام ما لم ينص على خلاف ذلك في التشريعات المخالفة.
- جمعية مكونة من شخص أو أكثر من هؤلاء الأشخاص الاعتباريين الذين يحكمهم القانون العام.

الأداء (ومؤشرات الأداء)

ويجب أن يحدد العقد بوضوح المتوقع من صاحب العقد، من حيث الأداء، أي جودة الأصول وكميتها والخدمات التي يتعين تقديمها. يُشار عموماً إلى مؤشرات الأداء وأهدافه في مرفق عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص. كما يجب قياس الأهداف ومعايير الأداء المحددة في العقد باستخدام المؤشرات المناسبة. ويجب أن تكون هذه المؤشرات محددة وقابلة للقياس ومقبولة وطموحة وواقعية ومحددة زمنياً. ويمكن أن تكون هذه المؤشرات نوعية و / أو كمية، مثل الحد الأدنى من الكهرباء الموزعة على العملاء، وكذلك مستوى صيانة أحد المباني الإدارية، أو نوعية المياه الموزعة على المستهلكين. وفي حالة عدم استيفاء صاحب العقد لأهداف الأداء، يجوز أن يخضع للعقوبات من قبل الهيئة المتعاقدة.

ب

برنامج الاستثمار العام

يعد برنامج الاستثمار العام (PIP) أداة لتخطيط مشاريع وبرامج القطاع العام والتي تشمل المشاريع الخاصة بتنفيذ برنامج التنمية الوطنية (PND). وتقع مسؤولية تطوير برنامج الاستثمار العام وإدارته ضمن مسؤوليات وزارة الاقتصاد والمالية.

ت

تخصيص المخاطر

يتمثل تخصيص المخاطر في توزيع مخاطر المشروع في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص بين أطراف المشروع. ويمكن للقطاع العام أو القطاع الخاص أن يتحمل المخاطر التي تم تحديدها خلال مرحلة تنفيذ المشروع أو مشاركتها فيما بينهم. وبوجه عام، يتحمل الطرف الذي يعتبر أفضل جهة لإدارة المخاطر.

مصنوفة تخصيص المخاطر هي أداة تسمح بتحديد المخاطر، وتعرفها، وتقييمها، وتخصيص التدابير اللازمة للتخفيف منها.

تكاليف المعاملات

تتشابه تكاليف المعاملات مع التكاليف التي تنطوي عليها معاملة الشركة بين القطاعين العام والخاص، مثل تكاليف إعداد مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص وتكاليف تقديم العطاءات التنافسية أو تكاليف مراقبة مزود الخدمة. وبالنسبة لبعض المشاريع، فإن تكاليف المعاملات تجعلها أكثر فائدة من الناحية الاقتصادية لأداء الخدمة داخلياً، حتى وإن كان القطاع الخاص يمتلك مزيداً من الخبرات والمعارف الفنية للمهمة محل النقاش.

خ

الخطأ

الخطأ يعني خرق أحد الشركاء المتعاقدين بموجب عقد شراكة بين القطاعين العام والخاص (صاحب العقد أو الهيئة المتعاقدة) لواجباته والتزاماته تجاه عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

ر

الرسوم

قد يطلب من صاحب عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص من نوع الامتياز أن يدفع رسوماً إلى الهيئة المتعاقدة، والتي غالباً ما تكون مطابقة للحق في تشغيل الخدمة وجمع الإيرادات منها. وإذا لم تسمح الإيرادات التشغيلية بضممان الربحية والتوازن الاقتصادي للمشروع، يمكن تكميلها بدفع الإعانات العامة.

ش

الشراكة بين القطاعين العام والخاص

تغطي الشراكة بين القطاعين العام والخاص تغطي جميع أنواع الشراكات بين القطاعين العام والخاص المحددة في قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص رقم 2017-006:

- الشراكة بين القطاعين العام والخاص باستخدام الأموال العامة للدولة.
- الشراكة بين القطاعين العام والخاص بموجب عقد امتياز (إجارة وامتياز)

الشراكة بين القطاعين العام والخاص باستخدام الأموال العامة للدولة

الشراكة بين القطاعين العام والخاص باستخدام الأموال العامة للدولة هي أحد أنواع الشراكات بين القطاعين العام والخاص حيث إن المهمة العامة التي أسندتها الهيئة الحكومية المتعاقدة إلى الشريك قد تشمل "كلًا أو جزءًا من تمويل الاستثمارات اللازمة لخدمة عامة أو خدمة ذات مصلحة عامة أو تصميم أو تشييد أو إعادة تأهيل مرافق البنية التحتية أو المعدات أو الاستثمارات الأخرى (بما في ذلك الاستثمارات غير المادية)، وصيانتها، وإصلاحها و / أو تشغيلها أو إدارتها طوال مدة العقد بالكامل". وعلى سبيل المثال، يمكن للوزارة المكلفة بالشؤون الصحية أن تكلف شريكًا لبناء مستشفى عام وتشغيله مقابل أجر تدفعه الوزارة مباشرة وفقًا للآداء الذي يؤديه الشريك أثناء أعمال التشييد والتشغيل / صيانة المستشفى.

شركة المشروع

شركة المشروع هي كيان خاص، تم تصميمه خصيصًا من أجل مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص. شركة المشروع هي صاحبة عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص. وبموجب قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص، يجب أن تكون أيضًا شركة مُنشأة بموجب القانون الموريتاني. ويمكن أن تأخذ هذه المؤسسة أيضًا شكل مجموعة من عدة شركات. ويمكن أن تستجيب هذه المجموعة لتقديم العطاءات دون إنشاء شركة، ولكن المادة 24 من قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص تنص على وجوب إنشاء الشركة في غضون ثلاثين يومًا بدءًا من تاريخ منح عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص. إلى المجموعة المحددة.

إن شركة المشروع هي العنصر الأساسي في تنظيم مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص لأنها تُعد بمثابة الواجهة بين جميع الجهات الفاعلة فهذا هو الكيان الذي يوقع العقود، ومن خلاله يتم تحويل المدفوعات. ومن الناحية النظرية، تُعد هذه الشركة بمثابة نوع ما يشبه الوعاء الفارغ. وفي الواقع، ليس من المقترض أن تتحمل هذه الشركة أية مخاطر للمشروع، ولكن عليها فقط أن تنقلها إلى الجهة المختصة لتحمل هذه المخاطر. وبعبارة أخرى، فإن شركة المشروع هي ليست سوى واجهة، وهي تسمح بالتنسيق بين جميع الجهات الفاعلة. وتسمى شركة المشروع أيضًا منشأة ذات أغراض خاصة "SVP" أي (Special Purpose Vehicule) باللغة الإنجليزية.

الشريك

يشير مصطلح الشريك إلى صاحب عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص (انظر تعريف "صاحب العقد"). وقد يكون تابعًا للقانون العام أو القانون الخاص (المادة 1، قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص رقم 2017-006). ويشكل أكثر تحديدًا، في حالة الإجارة، يتعلق الأمر ب "مُفوض"، ويسمى أيضًا "مزارع". وفي حالة الامتياز، يتعلق ذلك ب "صاحب الامتياز".

ص

صاحب العقد

يشير هذا المصطلح إلى المشغل الاقتصادي، وهو كيان قانوني يتبع القانون الخاص أو القانون العام الذي يحمل (أو يمنح) عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص. ينشئ صاحب عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص شركة مشروع عندما يمنح العقد له. إن شركة المشروع هي العنصر الأساسي في تنظيم مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص لأنها تُعد بمثابة الواجهة بين جميع الجهات الفاعلة. فهذا هو الكيان الذي يوقع العقود، ومن خلاله يتم تحويل المدفوعات (انظر شركة المشروع).

العقوبات

يجوز أن يخضع الشريك لعقوبات مالية من قبل الهيئة المتعاقدة في حالة ضعف الأداء في المشروع. وعلى سبيل المثال، في حالة عدم كفاية مستوى الصيانة في مبنى مستشفى مما يؤدي إلى عدم إمكانية استخدام جزء من المبنى، أو إلى حدوث الأداء الضعيف لإنتاج الكهرباء من مزرعة استغلال طاقة الرياح، أو إلى عدم صيانة / خدمة موقف للسيارات الذي يهدد سلامة المستخدمين. يتم تحديد آلية تطبيق العقوبات في عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

ق

القوة القاهرة

أحد البنود القانونية التي تشكل جزءاً من عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص. ويمكن للبنود القانونية للقوة القاهرة أن تنص على أحكام استثنائية وإعفاء من مسؤوليات الشركاء من القطاعين العام والخاص. مثال على القوة القاهرة: الكوارث الطبيعية، والأوبئة، والحروب الأهلية.

ض

ضمان العطاءات

ضمان صادر عن البنوك من أجل تمويل المشروع ويضمن أن يكون صاحب العقد قادراً على الوفاء بالتزاماته التجارية إذا تم اختياره لتنفيذ المشروع.

م

المقاولون

يُقصد بالمقاولين في شركة المشروع في معظم الأحيان إلى شركة الإنشاءات ومشغل مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص. وهم مرتبطون تعاقدياً مع شركة المشروع (أي صاحب العقد). ولا يحتفظ المقاولون بأية علاقة تعاقدية مع الهيئة المتعاقدة العامة للمشروع.

ع

العقود الحكومية

إن قانون العقود العامة الموريتاني يُعرّف العقد العام على أنه "عقد مكتوب، أبرم على أساس استرداد التكاليف، (...)" ويتعهد بموجبه مقاول أو مورد أو مقدم خدمة لأحد الكيانات القانونية العامة (...). إما بالقيام بأعمال، أو بتقديم سلع أو خدمات بسعر متوسط".

ويمكن أيضاً أن تكون العقود العامة "مختلطة"، أي تندرج تحت واحدة من الفئات المذكورة أعلاه (المنشآت والخدمات)، والتي يمكن أن تشمل، على أساس ثانوي، عناصر تندرج ضمن فئة أخرى.

معدل العائد الداخلي

يُعد معدل العائد الداخلي للاستثمار المفتاح الرئيسي لقياس أدائه. وعموماً، يكون الاستثمار مربحاً إذا تجاوز معدل العائد الداخلي متطلبات الربحية للمستثمرين. وإذا تم تعريف الاستثمار من خلال سلسلة من التدفقات النقدية، فإن معدل العائد الداخلي هو المعدل الإكثوري الذي يكون مجموع التدفقات النقدية الإيجابية والسلبية المخضومة منه صفراً.

المصلحة العامة

تشير المصلحة العامة إلى الغرض من الإجراءات أو المؤسسات التي تهدف إلى مصلحة السكان ككل، أو ما هو مفيد لجميع أفراد المجتمع.

المتقدم (أو مقدم العطاء)

يشير هذا المصطلح إلى المشغل الاقتصادي، وهو كيان قانوني يعمل بموجب القانون الخاص أو القانون العام الذي ينطبق على تقديم العطاءات لمشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إطار تقديم العطاءات بالمفتوحة. وفي معظم الأحيان، يكون المتقدم (أو مقدم العطاء) لعقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص هو مجموعة تضم العديد من الشركات ذات الخبرات في المجالات المتعلقة بالمشروع.

المستخدمون

ويقصد بهم المستخدمون أو مستخدمو إحدى الخدمات العامة. تُعد بعض الخدمات مدفوعة الأجر من قبل المستخدمين (على سبيل المثال: مواقف السيارات في موقف للسيارات، والنقل بالسكك الحديدية، والكهرباء، ومياه الشرب)، وهناك خدمات أخرى مجانية أو يتم الدفع لها من قبل المستخدمين في أشكال أخرى من الضرائب أو الرسوم (مثل: الإضاءة والطرق العامة، والتعليم الابتدائي والثانوي).

ن

النزاعات

تنشأ النزاعات التعاقدية عندما تعتقد المنشأة أن الطرف الآخر لم ينفذ بالتزاماته بموجب العقد، في حين أن الطرف الآخر لا يوافق على الالتزامات أو الإجراءات اللازمة لتصحيح الوضع.



الهيئة المتعاقدة

وفقاً لقانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص، يشير هذا المصطلح إلى الدولة أو السلطات المحلية أو المؤسسات العامة أو الشركات المملوكة ملكية عامة أو أي شخص اعتباري آخر يعمل بموجب القانون العام أو القانون الخاص نيابة عن شخص اعتباري يحكمه القانون العام أو الجهة التي تتلقى دعماً مالياً أو ضماناً من الدولة أو من شخص اعتباري يحكمه القانون العام الذي ينفذ العمل نيابة عنه أو يقدم الخدمة في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

