الشراكة بين القطاعين العام والخاص

المجلس الاعلى للخصخصة والشراكة

حزيران 2018

الشراكة هي...

- **عقد بين طرف من القطاع العام وطرف من القطاع الخاص، يقدم فيه الطرف الخاص خدمة عامة أو مشروع عام ويتحمل جزء كبير من المخاطر المالية والتقنية والتشغيلية في المشروع.**
- **الجوانب الأساسية في الشراكة بين القطاعين العام والخاص:**
  - تقاسم المخاطر
  - تحديد "مواصفات الخدمة" (وليس "مواصفات المشروع")

الشراكة في المخاطر

- **الأساس فيها هو تقاسم المخاطر بين الطرفين العام والخاص والاتفاق على كيفيّة الحدّ منها.**

مثلاً

للقطاع العام

التعرفة، التنظيم، البيئة، الاستملاكات، تجاوب المجتمع المدني، التنمية الاقتصادية،...

للقطاع الخاص

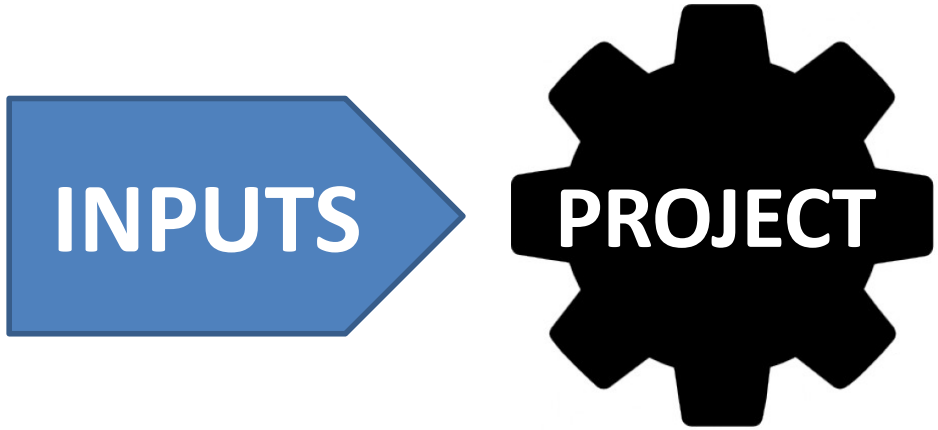
التطوير، التصميم، البناء، التشغيل، الصيانة، التضخم، سعر الفائدة، سعر صرف العملة، الايرادات، القيمة المتبقية،...

للقطاعين بالإشتراك

الحرب، الدمار، القوة القاهرة، الطلب، اليد العاملة، التكنولوجيا، الربح والخسارة،...

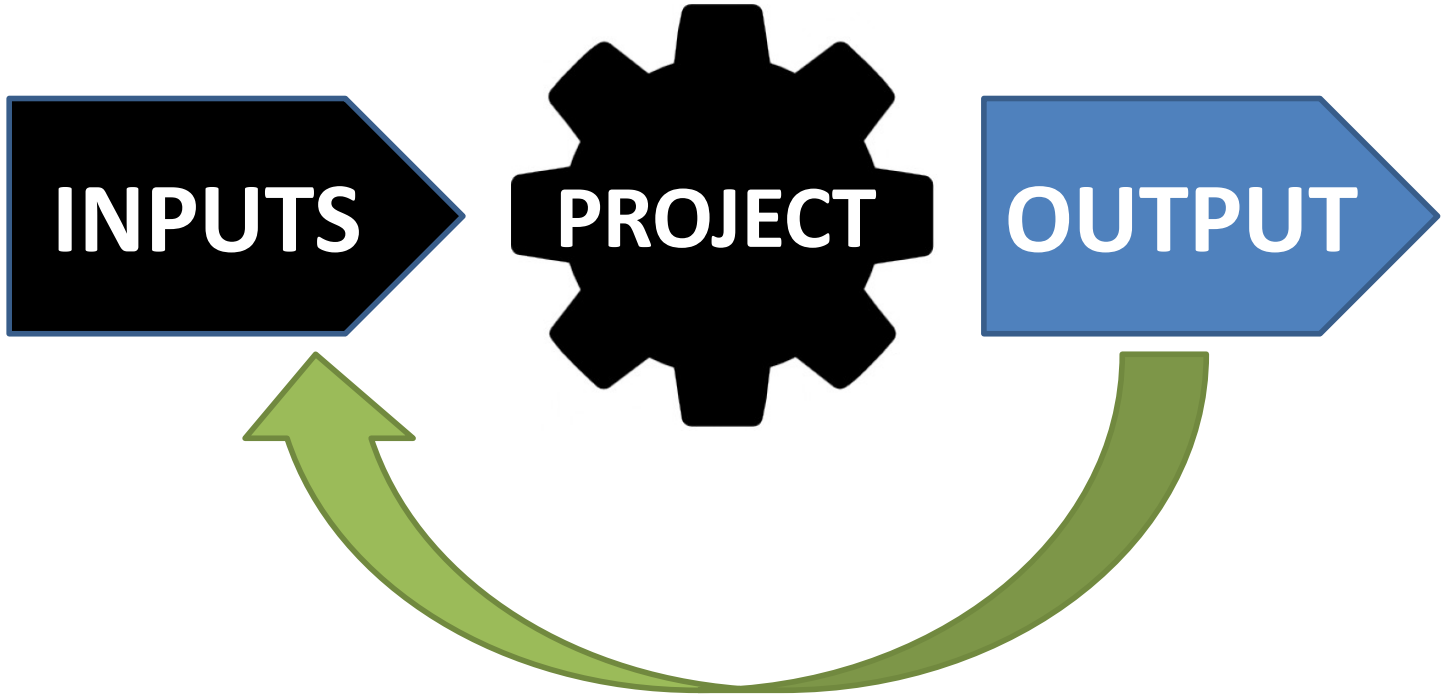
التنزيم التقليدي

مبني على تحديد
مواصفات المشروع



الشراكة

مبنية على تحديد
مواصفات الخدمة

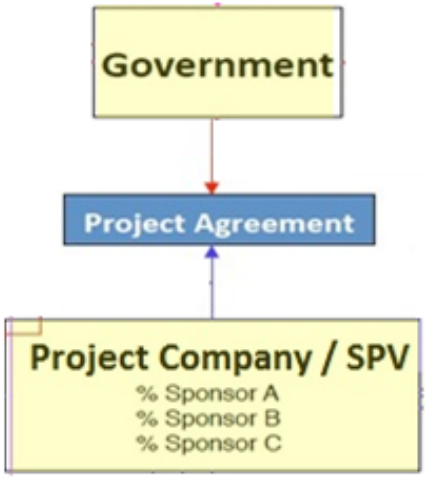


أنواع الشراكة

Type	O&M	Investment	Ultimate Ownership	Duration (Years)
Management Contract	Private	Public	Public	3-5
Leasing	Private	Public	Public	8-15
ROT - Rehabilitate, Operate & Transfer	Private	Private	Public	15-20
RLRT - Rehabilitate, Lease/Rent & Transfer	Private	Private	Public	15-20
BROT - Build, Rehabilitate, Operate & Transfer	Private	Private	Public	20-30
BOT - Build, Operate & Transfer	Private	Private	Semi-private	20-30
BOOT - Build, Own, Operate & Transfer	Private	Private	Semi-private	20-30
BLO - Build, Lease & Own	Private	Private	Private	25+
BOO - Build, Own & Operate	Private	Private	Private	25+
Partial Privatization	Private	Private	Private	25+
Full Privatization	Private	Private	Private	Indefinite

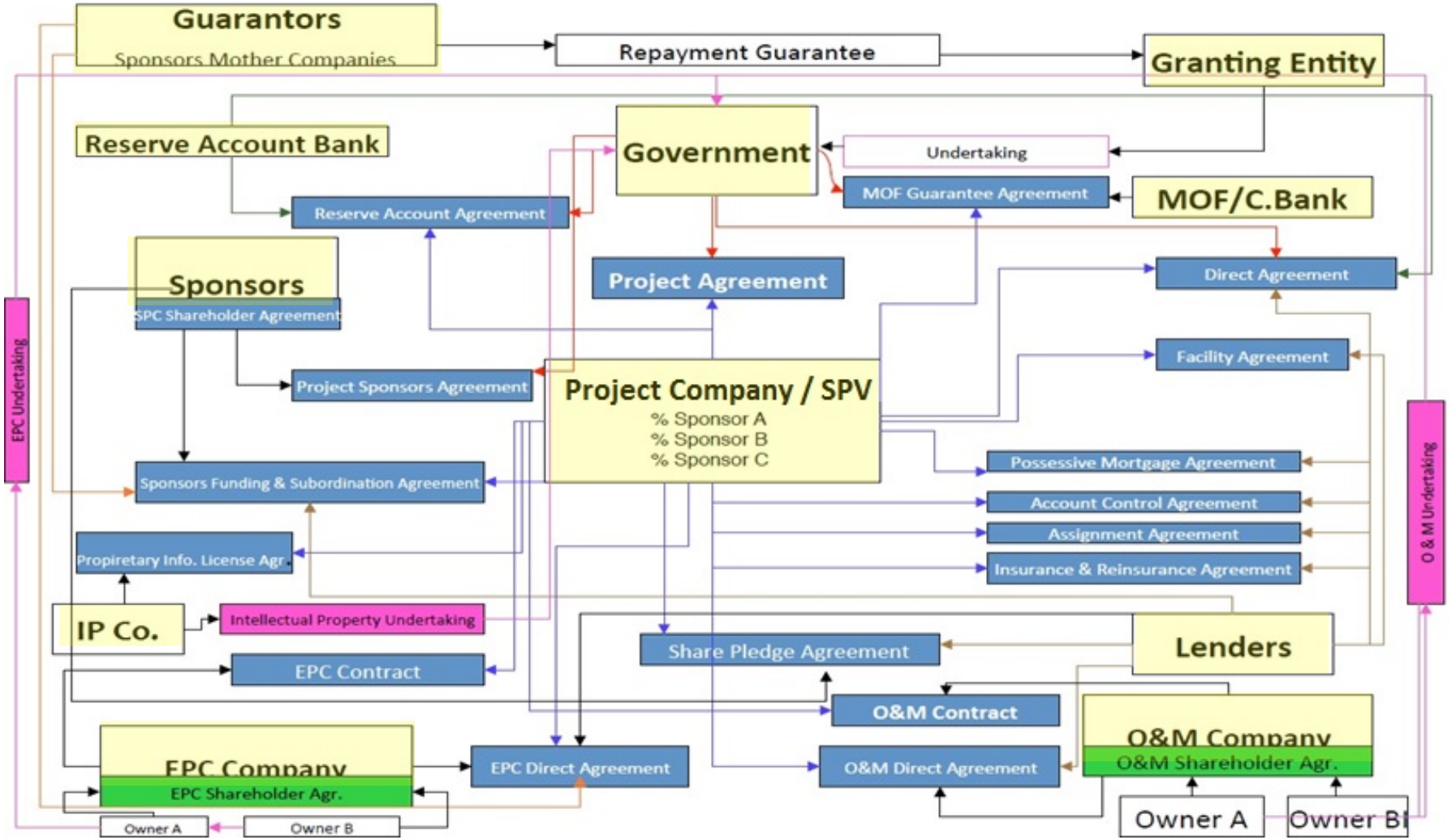
* The designation of PPP projects in the power sector as IPP (Independent Power Production) refers to their nature, rather than their type – which is one of the above.

الشراكة ليست علاقة تعاقدية بسيطة

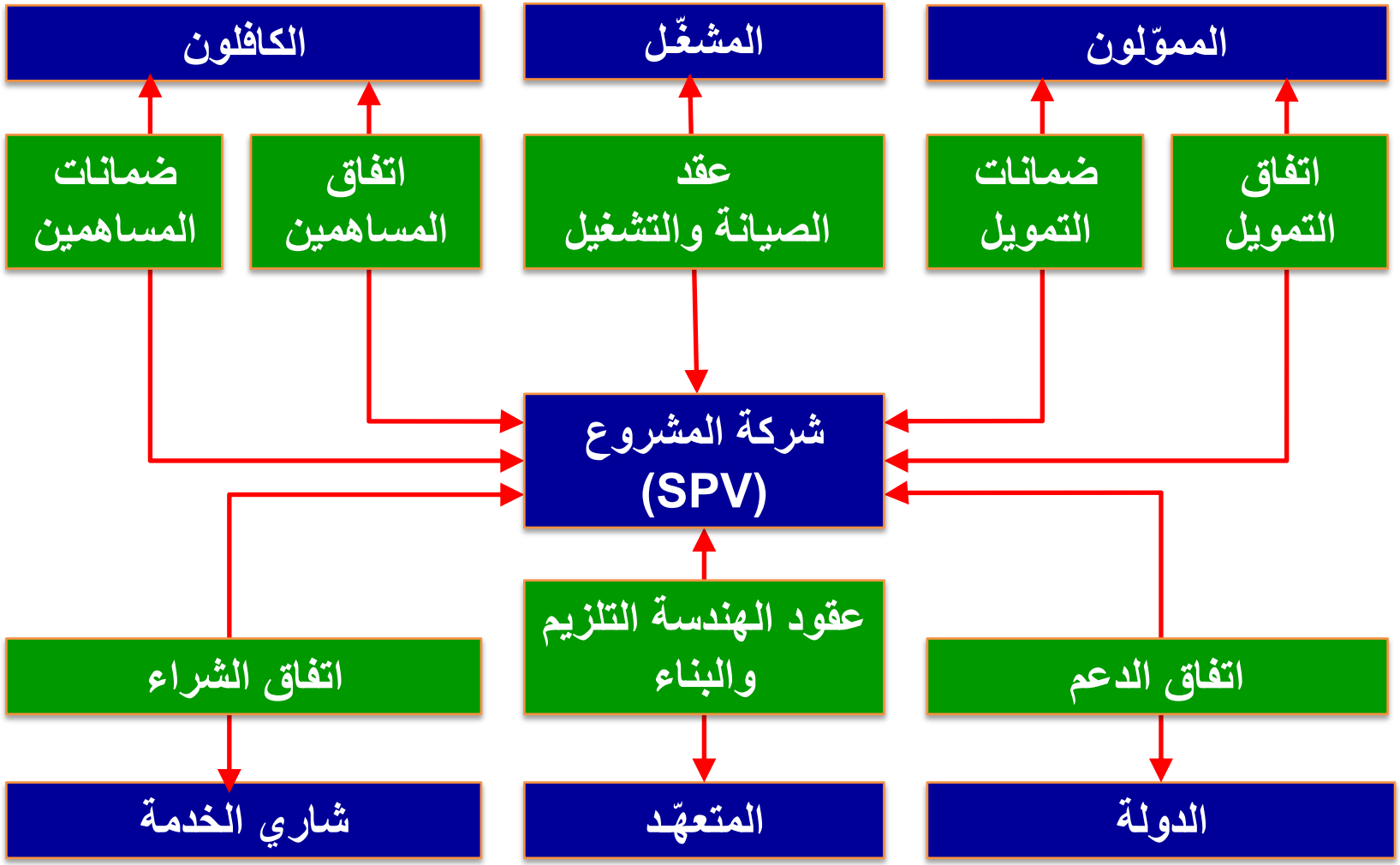


بل هي علاقة تعاقدية تتسم

SAMPLE PPP CONTRACTUAL FRAMEWORK



النموذج التعاقدي للشراكة



أفكار خاطئة عن الشراكة

- الشراكة = شراكة في الرأسمال و/أو في المداخيل و/أو في الأرباح.
- الشراكة = الخصخصة.
- الشراكة أكثر كلفة على الخزينة بالمقارنة مع التلزيم التقليدي.
- الدولة تفقد السيطرة على الكلفة والجودة.
- الهدف الرئيسي من الشراكة هو تجنب الديون الإضافية.
- موظفو القطاع العام سيفقدون وظائفهم.

فوائد الشراكة للقطاع العام

- توزيع / تخفيف المخاطر مما يضمن سرعة تنفيذ المشروع.
- تحسين نوعية الخدمة.
- رصد لكل من النفقات الرأسمالية والنفقات التشغيلية مقدما في الموازنة.
- استقطاب الاستثمارات الخارجية وتجنب انتظار توفر التمويل.
- الحصول على تمويل خارج الموازنة ،في بعض الأحيان.
- تعزيز الشفافية.
- تعزيز اللامركزية.
- تنفيذ مشاريع البنى التحتية الكبيرة مما يحفز النمو الاقتصادي ويخلق فرص العمل

الجمهوريّة اللبنانيّة
المجلس الأعلى للخصخصة والشراكة

REPUBLIC OF LEBANON
HIGH COUNCIL FOR PRIVATIZATION AND PPP

الجمهوريّة اللبنانيّة
المجلس الأعلى للخصخصة والشراكة

REPUBLIC OF LEBANON
HIGH COUNCIL FOR PRIVATIZATION AND PPP

قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص

المجلس الاعلى للخصخصة والشراكة

حزيران 2018

محتويات

- الاسباب الموجبة لقانون الشراكة
- أهداف قانون الشراكة
- أحكام قانون الشراكة

محتويات

- الاسباب الموجبة لقانون الشراكة
- أهداف قانون الشراكة
- أحكام قانون الشراكة

الحاجة الماسة لبنى تحتية جديدة

- وضع البنى تحتية متردي وفي تدهور مستمر
- ذلك يشمل كل القطاعات :الكهرباء والنقل والتعليم والصحة و غيرها من الخدمات الاساسية الاخرى
- لم تصرف الدولة أكثر من 4% من موازناتها السنوية على البنى التحتية في العقدين الماضيين.

الاسباب وراء وضع البنية التحتية

- عجز الخزينة المزمن الذي لم يسمح (وما زال لا يسمح) بإنفاق مبالغ كافية لتطوير هذه القطاعات
- غياب ثقافة الحفاظ على الممتلكات العامة وصيانتها
- قصر عمر الحكومات اللبنانية الذي لا يتجاوز معدله السنة والنصف

الاثر الاقتصادي للشراكة في لبنان

اشراك القطاع الخاص

اصلاحات

ترشيد الانفاق

مِنح وقروض متدنية الفائدة

مشاريع البنى التحتية

وضع لبنان الاقتصادي
- دين عام مرتفع
- نسبة الدين/الناتج المحلي مرتفعة
- نمو منخفض

المساعدة في تحقيق أهدف الامم المتحدة

خلق فرص عمل

تحفيز النمو الاقتصادي

محتويات

- الاسباب الموجبة لقانون الشراكة
- أهداف قانون الشراكة
- أحكام قانون الشراكة

أهداف القانون

- الشفافية
- المنافسة
- المهنية
- تعزيز ثقة المستثمرين

أهداف القانون – الشفافية

- وضوح عملية تلزيم المشروع المشترك في كافة مراحل المشروع المشترك
- اشراك جميع الجهات المعنية
- كون عقد الشراكة جزء من دفتر الشروط
- المشاورات مع المرشحين المؤهلين قبل اصدار دفتر الشروط النهائي
- التقارير الدورية التي يتوجب على شركة المشروع تقديمها عن مؤشرات الاداء

أهداف القانون – المنافسة

- حرية الاشتراك للمرشحين المتنافسين
- المساواة في معاملة المرشحين المتنافسين
- العلنية الكافية لتوفير تعدّد العروض المتنافسة على نيل العقد
  - في حال لم يتأهل 3 مرشحين على الاقل يعاد الاعلان عن الدعوة للراغبين بالتأهيل
  - في حال لم يتقدم 3 عروض على الاقل يعاد طرح المشروع المشترك
  - في حال لم يتقدم 3 عروض على الاقل بعد اعادة طرح المشروع يكتفى بعرضين في حال وافق المجلس
  - في حال لم يتمّ قبول عرضين فنيّين على الأقل، يعاد طرح المشروع المشترك مجدّداً

أهداف القانون – المهنية

- الحاجة إلى صياغة برنامج الشراكة عموما ، فضلا عن التعقيد الذي تنطوي عليه مشاريع الشراكة من حيث:
  - تحديد كيفية تقاسم المخاطر
  - هيكلة تمويل المشروع
  - تقييم العروض حسب مواصفات الانتاج
  - التفاوض على شروط العقد الخاصة
  - تنسيق عمل مختلف الوزارات
- ضرورة انشاء وحدة مركزية متخصصة لديها الخبرات والكفاءة الضرورية في مشاريع الشراكة ولديها ما يكفي من السلطة لاتخاذ القرارات.

أهداف القانون – تعزيز ثقة المستثمرين

- مبني على الممارسات الفضلى
- حماية حقوق الشريكين
- تأكيد عن التزام الدولة تجاه مشاريع الشراكة
- السماح بالتحكيم كوسيلة لحل النزاعات
- السماح بالمشاورات مع المرشحين المؤهلين

محتويات

- الاسباب الموجبة لقانون الشراكة
- أهداف قانون الشراكة
- أحكام قانون الشراكة

أحكام قانون الشراكة

- ما هو المشروع المشترك
- نطاق القانون
- الاطار المؤسسي
- عملية التلزيم
- عقد الشراكة
- تنفيذ المشروع المشترك
- ادارة المشروع المشترك

ما هو المشروع المشترك؟

- مشروع ذو منفعة عامة يساهم فيه القطاع الخاص عن طريق التمويل والادارة و احدى العمليات التالية على الأقل :التصميم، الانشاء، التشييد، التطوير، الترميم، التجهيز، الصيانة، التأهيل والتشغيل.
- يترجم بعقد شراكة طويل الاجل (35 سنة كحد اقصى) يحكم العلاقة بين القطاع العام والقطاع الخاص
- مداخيل المشروع قد تأتي مباشرة من المواطن او من الشخص العام
- يتوجب لحظ نفقات المشروع المشترك في موازنة الدولة العامة
- العقار غالبا يكون ملك الدولة. توضع تحت تصرف شركة المشروع طوال مدة عقد الشراكة العقارات اللازمة للمشروع، سواء كانت عائدة للشخص العام أو يتطلب استملاكها.

نطاق القانون

- أي مشروع مشترك تقوم به الدولة أو المؤسسات العامة أو البلديات أو اتحاد البلديات
- يشمل جميع القطاعات
- إلزامي للدولة والمؤسسات العامة وسائر أشخاص الحق العام،
- اختياري للبلديات.

الاطار المؤسسي

- ينص بوضوح على أدوار ومسؤوليات الجهات المعنية
- يُنشأ وحدة متخصصة للشراكة بين القطاعين العام والخاص
- يحدد لكل مشروع لجنة وفريق عمل يضمان جميع الجهات المعنية

الاطار المؤسسي – الجهات المعنية

الجهة المعنية	الشرح
الشخص العام	الدولة أوالمؤسسات العامة أوالبلديات أواتحادات البلديات
الوزير المختص	الوزير الذي يدخل المشروع المشترك في نطاق صلاحيات الإدارات التابعة له أو المؤسسات العامة أو البلديات أو اتحادات البلديات الخاضعة لوصايته أو لرقابته
الشريك الخاص	شركة أو تكتل شركات محلية أو أجنبية من القطاع الخاص فازت بعقد الشراكة
شركة المشروع	الشركة المغفلة اللبنانية التي يؤسسها الشريك الخاص لتنفيذ المشروع المشترك
المجلس الاعلى للخصخصة والشراكة	يرأسه رئيس مجلس الوزراء و يضم وزير المالية ووزير الاقتصاد والتجارة، ووزير العدل، ووزير العمل، الوزير المختص

الاطار المؤسسي – الجهات المعنية

الجهة المعنية	الشرح
مجلس الوزراء	
لجنة المشروع	يرأسها أمين عام المجلس الأعلى للخصخصة وتضم ممثلا عن كل من الشخص العام المعني يسميه الوزير المختص ووزارة المالية يسميه وزير المالية ورئيس الهيئة المنظمة للقطاع عند وجودها. ورئيس المجلس البلدي أو رئيس مجلس الاتحاد عند النظر في المشاريع ذات الطابع البلدي والتي أُخضعت لأحكام هذا القانون.
فريق العمل	يضم ممثلين عن الشخص العام والاستشاريين، وأشخاص آخرين من الوزارات وغيرها بحسب الحاجة. ينسق نشاطاته مندوب عن المجلس الاعلى للخصخصة والشراكة.
وزارة المالية	لها دور أساسي عبر مشاركتها في لجنة المشروع وفريق العمل.
رئيس المجلس البلدي أو رئيس مجلس الاتحاد	عند النظر في المشاريع ذات الطابع البلدي لنيل المصادقات اللازمة وفقا لأحكام المرسوم الاشتراعي رقم 118 تاريخ 30 حزيران 1977

قانون البلديات

- تقوم البلديات بأعمال ذات طابع أو منفعة عامة في نطاقها، وبالتالي فهي تساهم بشكل مباشر في تحريك عجلة النمو الاقتصادي.
- بحسب المادة 47 من قانون البلديات الموضوع موضع التنفيذ بموجب المرسوم الإشتراعي رقم 118 تاريخ 1977/6/30: كل عمل ذي طابع أو منفعة عامة، في النطاق البلدي، هو من اختصاص المجلس البلدي.

قانون البلديات

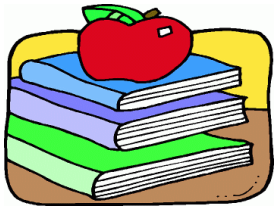
- **المادة 49: يتولى المجلس البلدي دون أن يكون ذلك على سبيل الحصر الأمور التالية:**
  - **القروض على أشكالها لتحقيق مشاريع معينة أنجزت دراستها.**
  - **البرامج العامة للأشغال والتجميل والتنظيفات والشؤون الصحية ولمشاريع المياه والإنارة.**
  - **تخطيط الطرق وتقويمها وتوسيعها وإنشاء الحدائق والساحات العامة.**
  - **إنشاء الأسواق والخدمات وأماكن السباق والملاعب والحمامات والمتاحف والمستشفيات والمستوصفات والملاجئ والمكتبات والمساكن الشعبية والمغاسل والمجارير ومصارف النفايات وأمثالها.**
  - **المساهمة في نفقات المشاريع ذات النفع العام.**

قانون البلديات

- **المادة 50: يجوز للمجلس البلدي ضمن منطقته أن ينشئ أو يدير بالذات أو بالواسطة أو يسهم أو يساعد في تنفيذ الأعمال والمشاريع الآتية:**
  - **المدارس الرسمية ودور الحضانة والمدارس المهنية.**
  - **المساكن الشعبية والحمامات والمغاسل العمومية والمسابح.**
  - **المستشفيات العمومية والمصحات والمستوصفات وغير ذلك من المنشآت الصحية.**
  - **المتاحف والمكتبات العامة ودور التمثيل والسينما والملاهي والأندية والملاعب وغيرها من المحال العمومية والرياضية والمؤسسات الاجتماعية والثقافية والفنية.**
  - **الوسائل المحلية للنقل العام.**
  - **الأسواق العامة لبيع المأكولات وبرادات حفظها وبيادر الغلال.**

الشراكة بين القطاعين العام والخاص

- معالجة النفايات
- الصرف الصحي وتكرير المياه المبتذلة
- الأسواق وتطوير الأحياء
- الحمامات والمغاسل

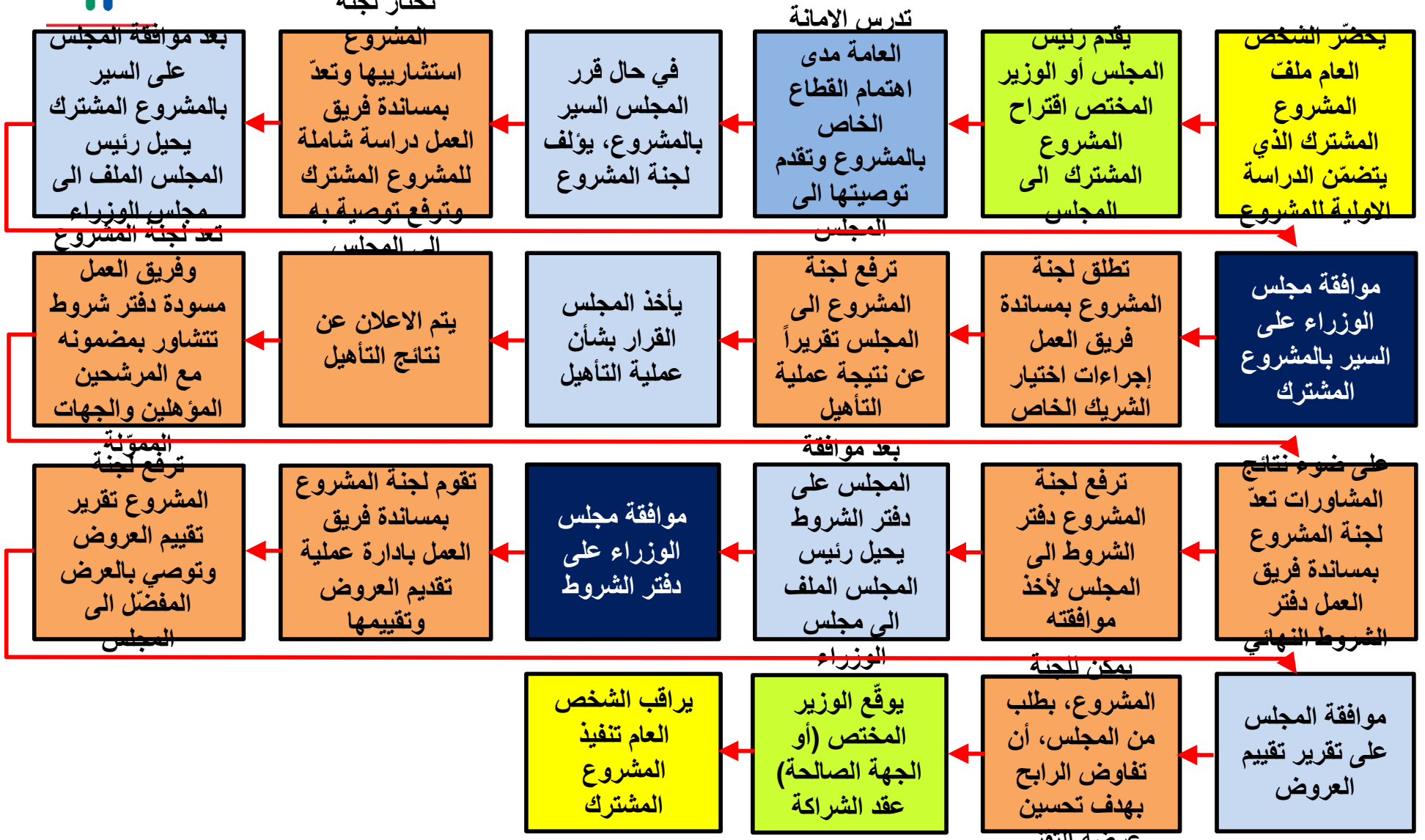


- مواقف السيارات
- المستشفيات والمصحات والمستوصفات
- المدارس، دور الحضانة
- المساكن الشعبية

عملية التلزيم

- يضع مناقصة شفافة وعملية تنافسية لمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
- لا يشمل المبادرات الفردية.

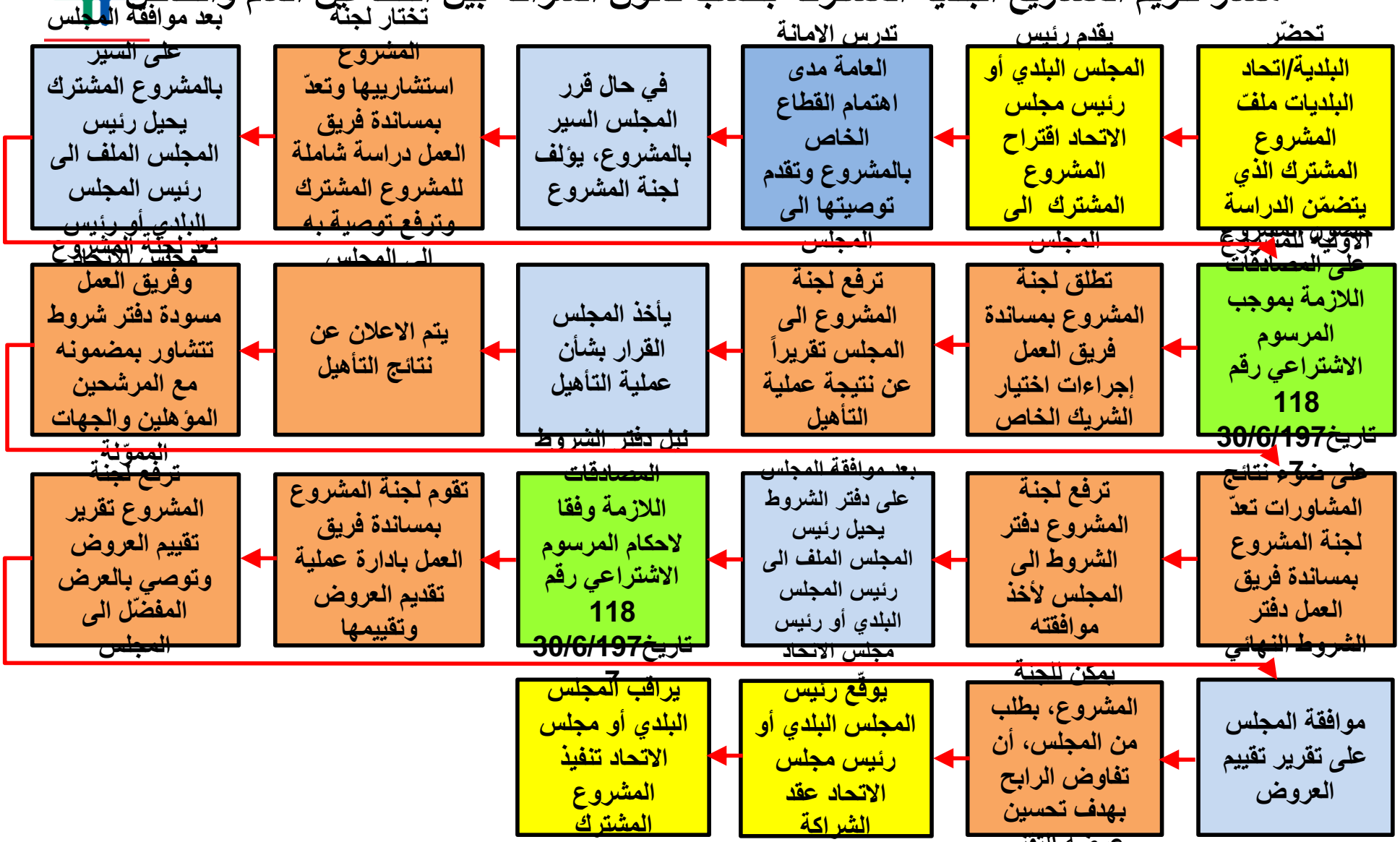
عملية التلزيم - مسار تلزيم المشاريع المشتركة بحسب قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص



الجمهورية اللبنانية
المجلس الأعلى للخصخصة والشراكة

REPUBLIC OF LEBANON
HIGH COUNCIL FOR PRIVATIZATION AND PPP

مسار تلزيم المشاريع البلدية المشتركة بحسب قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص



عقد الشراكة

- هو مجموعة العقود التي تحكم العلاقة التعاقدية بين الشخص العام وشركة المشروع والاطراف المعنية الاخرى

البنود الاساسية لعقد الشراكة

- الأعمال التي يتوجب علي كل من الشخص العام وشركة المشروع القيام بها وموجبات وحقوق كل فريق
- أسس تمويل المشروع المشترك
- مدة العقد
- مؤشرات تقييم أداء شركة المشروع (KPI's)
- الايرادات التي ستتقاضاها شركة المشروع من الشخص العام وكيفية تقاضيها
- اجازة شركة المشروع استيفاء الرسوم والبدلات والجعالات العائدة للمشروع المشترك باسم الشخص العام المعني ولحسابه
- التقارير التي تعدها شركة المشروع وتحيلها إلى الشخص العام والمجلس

البنود الاساسية لعقد الشراكة

- توزيع المخاطر بين الشخص العام وشركة المشروع والتدابير والإجراءات المطلوبة للحد من وقعها
- الضوابط التي ترعى تعديل شروط العقد الاساسية
- الضمانات والتعهدات والإلتزامات التي قد تعطى لتنفيذ المشروع المشترك من قبل شركة المشروع و/أو الشريك الخاص و/أو الشخص العام
- الأموال والأملاك العائدة إلى الشخص العام والتي توضع بتصرف شركة المشروع، بالإضافة إلى حقوق وموجبات شركة المشروع فيما خص هذه الأملاك والأموال
- كيفية وتوقيت تحويل المشروع المشترك إلى الشخص العام عندما تقتضي ذلك طبيعة المشروع
- الإجراءات والجزاءات التي تلحق بشركة المشروع في حال إخلالها بأي من موجباتها العقدية
- إجراءات تأمين استمرارية المشروع المشترك لدى انتهاء او انهاء عقد الشراكة
- الأصول المتبعة لحل النزاعات، بما فيها الوساطة والتحكيم الداخلي والدولي

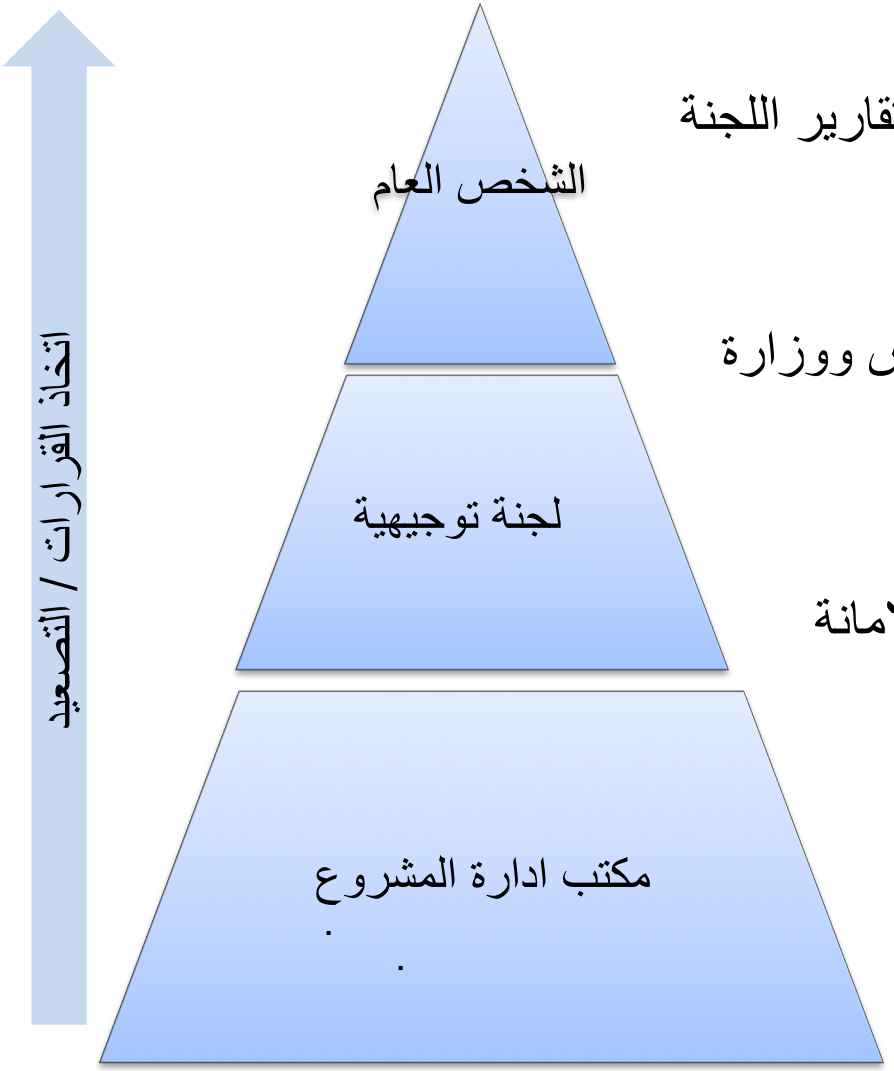
تنفيذ مشروع المشترك

- يتطلب من الشريك الخاص تأسيس شركة خاصة لتنفيذ المشروع هي شركة المشروع.
- تخضع شركة المشروع إلى قانون التجارة وليس لديوان المحاسبة وتعفى من:
  - موجب تعيين مفوض مراقبة اضافي.
  - من موجب الحصول على اجازة عمل لرئيس مجلس الادارة-المدير العام غير اللبناني.
- مساهمة شركة المشروع
  - يسمح لشركة المشروع أن تكون مملوكة بالكامل لغير اللبنانيين.
  - عدم السماح للشريك الخاص ببيع أسهمه قبل مرحلة التشغيل الا بموافقة مجلس الوزراء أو المجلس البلدي أو مجلس الاتحاد.
  - يجاز للشخص العام بالمساهمة في رأس مال شركة المشروع بأي نسبة.
- يسمح لشركة المشروع بالاستفادة من قانون الاستثمار (360/2001) وقانون تسنيد الأصول (705/2005).

ادارة المشروع المشترك

- يتولى الشخص العام مراقبة تنفيذ المشروع المشترك.
- تتم المراقبة حسب ألاحكام المنصوص عليها في عقد الشراكة.
- تتم المراقبة على مرحلتين، المرحلة التأسيسية والمرحلة التشغيلية.
  - المرحلة التأسيسية: تبدأ من تاريخ توقيع عقد الشراكة من قبل أطرافه ولحين الانتهاء من التصميم و الإنشاء، و/أو التشييد، و/أو التطوير، و/أو الترميم، و/ أو التجهيز، و/أو التأهيل، كما هي محددة في عقد الشراكة.
  - المرحلة التشغيلية: المرحلة التي تبدأ من تاريخ البدء بتقديم خدمات المشروع وبعمليات التشغيل و الصيانة ولحين الانتهاء منها كما هي محددة في عقد الشراكة.

ادارة المشروع المشترك – المرحلة التأسيسية

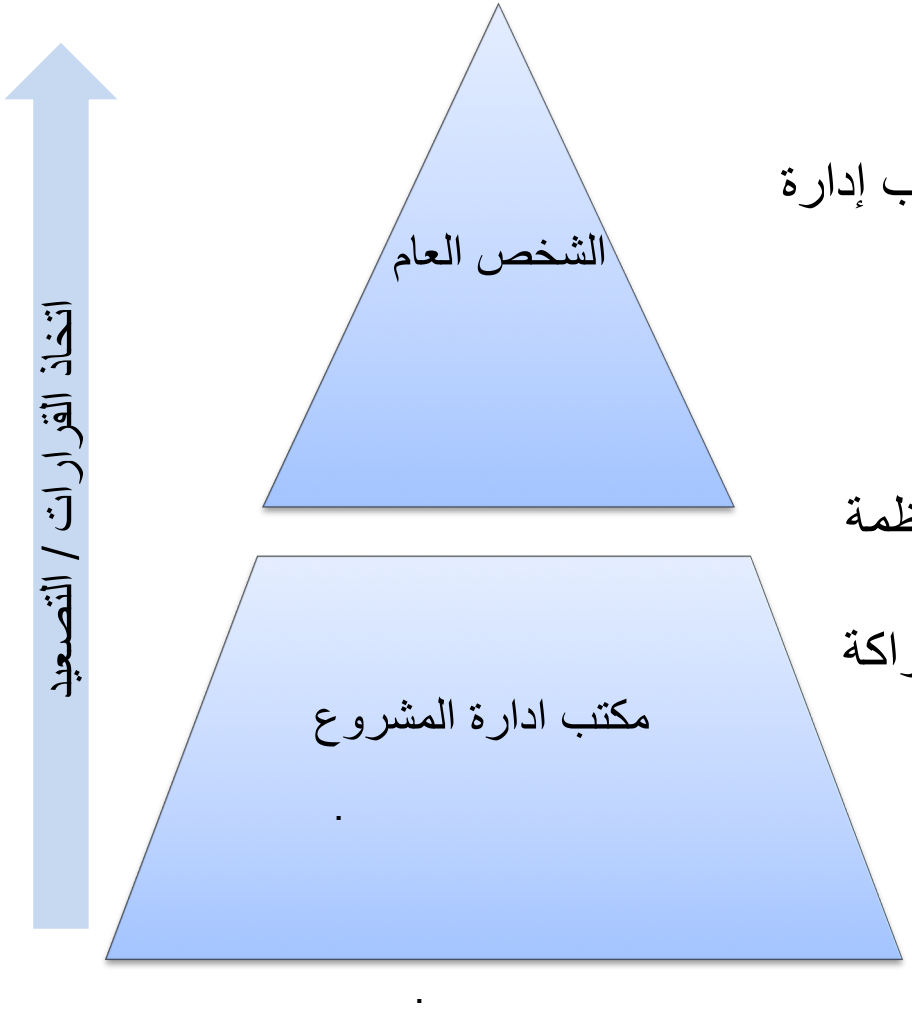


- الشخص العام يتخذ التدابير والقرارات اللازمة بناء على تقارير اللجنة التوجيهية ومكتب إدارة المشروع.

- تضم ممثلين عن الشخص العام وعن الامانة العامة للمجلس ووزارة المالية والهيئة الناظمة في حال وجودها.
- تجتمع فصليا على الاقل.
- تراجع تقارير المراقبة وتعطي التوجيهات الضرورية.
- ترفع التقارير الى الشخص العام وأو الوزير المختص والامانة العامة للمجلس.

- يضم ممثلين عن الشخص العام وخبراء.
- صلة وصل بين اللجنة التوجيهية وشركة المشروع.
- يراقب التزام شركة المشروع بالجدول الزمني لتنفيذ الاعمال المحددة.
- يقدم تقارير فصلية الى اللجنة التوجيهية.

ادارة المشروع المشترك – المرحلة التشغيلية



- يتخذ التدابير والقرارات اللازمة بناء على تقارير مكتب إدارة المشروع.

- يضم ممثلين عن الشخص العام وممثّل عن الهيئة المنظمة للقطاع في حال وجودها وخبراء.
- يراقب أداء شركة المشروع وتطابقه بشروط عقد الشراكة ويضع اقتراحات لمواجهة إخلال شركة المشروع بموجباتها، ويساهم في ادارة تسوية النزاعات القائمة.
- يضع تقارير نصف سنوية.
- يرفع التقاريرالى الشخص العام والوزير المختص والامانة العامة للمجلس.

الجمهوريّة اللبنانيّة

المجلس الأعلى للخصخصة والشراكة

REPUBLIC OF LEBANON

HIGH COUNCIL FOR PRIVATIZATION AND PPP