

Distr.
GENERAL

A/CN.9/444/Add.4
2 March 1998
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة



لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي
الدورة الحادية والثلاثون
نيويورك ، ١ - ١٢ حزيران/يونيه ١٩٩٨

مشاريع البنية التحتية الممولة من القطاع الخاص

مشروع فصول من دليل تشريعي بشأن مشاريع
البنية التحتية الممولة من القطاع الخاص

تقرير الأمين العام

إضافة

الفصل الثالث - اختيار صاحب الامتياز

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٣	-	توصيات تشريعية
٨	٩٩ - ١	ملاحظات بشأن التوصيات التشريعية
		الفرع
٨	٢ - ١	ألف - ملاحظات عامة
٨	٥ - ٣	باء - إجراءات الانتقاء المشمولة في الدليل
١٠	١٤ - ٦	جيم - الأهداف العامة لإجراءات الانتقاء
١٠	٩ - ٧	١ - الاقتصاد والكفاءة
١١	١١ - ١٠	٢ - تعزيز سلامة عملية الانتقاء والثقة فيها
١١	١٤ - ١٢	٣ - شفافية القوانين والإجراءات
١٢	٢٥ - ١٥	دال - طريقة الانتقاء الملائمة

الصفحة	الفقرات
١٣	١ - مجموعة مقدمي الاقتراحات المدعويين ١٩ - ٢٠
١٣	٢ - التركيز على متطلبات النواتج ٢١ - ٢٢
١٤	٣ - معايير التقييم ٢٣ - ٢٤
١٥	٤ - المفاوضات مع مقدمي المقترحات ٢٥
١٥	هاء - الأعمال التحضيرية لإجراءات الاختيار ٢٦ - ٣٢
١٥	١ - تعيين لجنة ارساء المشروع ٢٧
١٦	٢ - دراسات الجدوى وغيرها من الدراسات ٢٨ - ٢٩
١٦	٣ - اعداد الوثائق ٣٠ - ٣٢
١٧	واو - الاثبات المسبق لأهلية اتحادات المشاريع ٣٣
١٧	١ - الدعوة الى التقدم لاثبات الأهلية مسبقا ٣٤ - ٣٥
١٨	٢ - معايير اثبات الأهلية المسبق ٣٦ - ٣٨
١٩	٣ - الأفضليات المحلية ٣٩ - ٤٠
١٩	٤ - الاسهام في تكاليف المشاركة في اجراءات الاختيار ٤١ - ٤٢
٢٠	٥ - اجراءات اثبات الأهلية المسبق ٤٣ - ٤٦
٢١	زاي - اجراءات طلب تقديم مقترحات ٤٧ - ٩٣
٢١	١ - مراحل الاجراءات ٤٧ - ٤٩
٢٢	٢ - الطلب الأولي لتقديم المقترحات ٥٠ - ٥٢
٢٢	٣ - الطلب النهائي لتقديم المقترحات ٥٣ - ٦٥
٢٦	٤ - مضمون المقترحات النهائية وتقديمها ٦٦ - ٦٩
٢٧	٥ - ضمانات العطاءات ٧٠ - ٧١
٢٨	٦ - معايير التقييم ٧٢ - ٧٤
٢٨	٧ - فتح المقترحات والمقارنة بينها وتقييمها ٧٥ - ٧٧
٢٩	٨ - المفاوضات النهائية ٧٨ - ٧٩
٣٠	٩ - الإشعار بإرساء المشروع ٨٠
٣٠	حاء - المفاوضات المباشرة ٨١ - ٩٣
٣٢	١ - الظروف التي تخول اللجوء الى المفاوضات المباشرة ٨٥ - ٨٦
٣٢	٢ - المقترحات غير الملتزمة ٨٧ - ٩٣
٣٤	طاء - اجراءات الاستعراض ٩٤
٣٤	ياء - تسجيل اجراءات الاختيار ٩٥ - ٩٩

توصيات تشريعية

طريقة الانتقاء الملائمة

(١) من المستصوب ، فيما يتعلق بانتقاء صاحب الامتياز ، استحداث طريقة تعزز المنافسة ضمن الاجراءات الرسمية المنظمة . وينبغي حفظ المفاوضات المباشرة للظروف الاستثنائية (انظر الفقرات ١٥ - ١٨) .

الاثبات المسبق لأهلية اتحادات شركات المشاريع

(٢) من المستصوب استخدام اجراء الاثبات المسبق للأهلية بغية تخفيض عدد الاقتراحات التي يجب على السلطة مانحة الامتياز أن تتناولها . أما الاجراءات المتعلقة بتقييم أكثر من عدد محدود من الاقتراحات فهي ، بصورة عامة ، غير مناسبة لمشاريع البنية التحتية الممولة من القطاع الخاص (انظر الفقرتين ١٩ - ٢٠) .

(٣) عندما يتم تشكيل اتحادات شركات لتقديم الاقتراحات ، ينبغي ألا يسمح لأعضائها بالمشاركة مباشرة أو من خلال شركات فرعية في أكثر من اتحاد شركات واحد (انظر الفقرة ٣٨) .

(٤) حيث يتوخى تفضيل المرشحين الوطنيين أو المرشحين الذين يعرضون اشتراء الموارد والخدمات والمنتجات في السوق المحلية ، ينبغي أن يطبق ذلك كهامش تفضيل في مرحلة التقييم ويعلن في الدعوة الى الاثبات المسبق للأهلية (انظر الفقرتين ٣٩ - ٤٠) .

(٥) قد يكون من المفيد السماح للسلطة مانحة الامتياز بالنظر في ترتيبات للتعويض على مقدمي الاقتراحات الذين أثبتت أهليتهم مسبقا اذا لم يكن في الامكان مواصلة المشروع لأسباب خارجة عن سيطرتهم أو بغية المساهمة في التكاليف التي تكبدوها (انظر الفقرتين ٤١ - ٤٢) .

(٦) ينبغي ألا يستخدم ، فيما يتعلق بمؤهلات اتحادات شركات المشاريع ، أي معيار أو شرط أو اجراء لم ينص عليه في وثائق الاثبات المسبق للأهلية (انظر الفقرة ٤٤) .

(٧) لدى اتمام مرحلة الاثبات المسبق للأهلية ، ينبغي أن تضع السلطة مانحة الامتياز قائمة باتحادات شركات المشاريع التي أثبتت أهليتها والتي ستدعى بالتالي الى تقديم الاقتراحات . وتتطلب التغييرات اللاحقة في تكوين اتحادات شركات المشاريع موافقة السلطة مانحة الامتياز (انظر الفقرتين ٤٥ - ٤٦) .

الطلب الأولي لتقديم الاقتراحات

(٨) ما لم تعتبر السلطة مانحة الامتياز أن من المجدي وضع مواصفات مدخلات المشروع أو نواتجه والشروط التعاقدية بطريقة مفصلة تفصيلا كافيا ودقيقة تتيح صوغ الاقتراحات النهائية ، فإن من المستصوب تنظيم اجراءات طلب الاقتراحات من مقدمي الاقتراحات المؤهلين على مرحلتين (انظر الفقرات ٤٧ - ٤٩) .

(٩) ينبغي أن يسمح للسلطة مانحة الامتياز أن تعقد اجتماعا لمقدمي الاقتراحات لتوضيح المسائل المتعلقة بطلب الاقتراحات وللدخل في مفاوضات مع أي مقدم اقتراح بشأن أي جانب من جوانب اقتراحه (انظر الفقرة ٥١) .

(١٠) في أعقاب هذه المفاوضات ، ينبغي للسلطة مانحة الامتياز أن تستعرض وأن تنقح ، حسب الاقتضاء ، المواصفات الأولية للمدخلات والنواتج . وينبغي أن يسمح للسلطة مانحة الامتياز أن تحذف أو تعدل أي جانب ، جرى النص عليه أصلا في الطلب الأولي للاقتراحات ، من جوانب الخصائص التقنية أو النوعية للمشروع وأي معيار جرى النص عليه أصلا في تلك الوثائق فيما يتعلق بتقييم الاقتراحات والمقارنة بينها وفيما يتعلق بالتحقق من مقدم الاقتراح الناجح (انظر الفقرة ٥٢) .

الطلب النهائي للاقتراحات

(١١) ينبغي للسلطة مانحة الامتياز ، في المرحلة الأخيرة ، أن تدعو مقدمي الاقتراحات الى تقديم اقتراحات نهائية مع الأسعار بشأن المواصفات المنقحة والشروط التعاقدية (انظر الفقرات ٥٣ - ٦٥) .

مضامين الاقتراحات النهائية وتقديمها

(١٢) ينبغي للاقتراحات التقنية أن تتضمن ما يلي كحد أدنى :

(أ) المواصفات وجدول الأشغال ؛

(ب) دراسات الجدوى وغيرها من الدراسات ؛

(ج) وصف الخدمات الواجب توفيرها ومعايير النوعية المنطبقة ؛

(د) وصف خدمات الصيانة ومعاييرها (انظر الفقرة ٦٦) .

(١٣) ينبغي للاقتراحات المالية أن تتضمن ما يلي كحد أدنى :

(أ) بنية التعريفات أو الأسعار المقترحة ؛

(ب) الفترة المقترحة للامتياز ، إن لم تكن محددة في طلب الاقتراحات ؛

(ج) مستوى الدعم المالي الحكومي اللازم للمشروع بما في ذلك ، حسب الاقتضاء ، أية معونة أو دفعة متوقعة من الحكومة المضيفة ؛

(د) مدى المخاطر التي يتحملها صاحب الامتياز خلال مرحلتي الانشاء والتشغيل ، بما في ذلك الحوادث غير المنظورة ، والتأمين ، والاستثمار الرأسمالي ، وغير ذلك من الضمانات ضد تلك الأخطار (انظر الفقرة ٦٧) .

معايير التقييم

(١٤) ينبغي لمعايير تقييم الجوانب التقنية غير المتعلقة بالسعر من الاقتراحات أن تتضمن الجدوى التقنية ؛ والفعالية البيئية ؛ وفعالية نظم الانشاء والتشغيل المقترحة ؛ وسلامة الترتيبات المالية المقترحة ، بما في ذلك موارد مقدمي الاقتراحات (انظر الفقرة ٧٢) .

(١٥) ينبغي لمعايير اقتراحات الأسعار أن تتضمن تكاليف أنشطة التصميم والانشاء ؛ والتشغيل السنوي ؛ وتكاليف الصيانة ؛ والقيمة الحالية للتكاليف الرأسمالية وتكاليف التشغيل ؛ والقيمة الحالية للسعر المقترح طوال فترة الامتياز ؛ وقيمة المعونة المتوقعة من الحكومة المضيفة ، إن وجدت (انظر الفقرة ٧٣) .

فتح الاقتراحات ومقارنتها وتقييمها

(١٦) لدى تسلم الاقتراحات النهائية ، ينبغي للسلطة مانحة الامتياز أن تتأكد مما اذا كانت تلبي ، ظاهريا ، طلب الاقتراحات . وينبغي رفض الاقتراحات الناقصة أو الجزئية في هذه المرحلة (انظر الفقرات ٧٥ - ٧٧) .

المفاوضات النهائية

(١٧) ينبغي للسلطة مانحة الامتياز أن تحدد مرتبة جميع الاقتراحات الملبية للطب على أساس معايير التقييم المنصوص عليها في طلب الاقتراحات وأن تدعو مقدم الاقتراح الذي حصل على أفضل مرتبة الى اجراء مفاوضات نهائية بشأن اتفاق المشروع . وينبغي ألا تتعلق هذه المفاوضات بشروط العقد التي اعتبرت غير قابلة للتفاوض في الطلب النهائي لتقديم الاقتراحات (انظر الفقرة ٧٨) .

(١٨) إذا أصبح من الواضح لدى السلطة مانحة الامتياز أن المفاوضات مع مقدم الاقتراح المدعو لن تؤدي إلى إبرام اتفاق مشروع ، ينبغي للسلطة مانحة الامتياز أن تبلغ مقدم الاقتراح أنها تنهي المفاوضات ، وتقوم عندئذ بدعوة مقدمي اقتراحات آخرين إلى إجراء مفاوضات على أساس ترتيبهم إلى أن تتوصل إلى اتفاق مشروع أو ترفض جميع الاقتراحات المتبقية (انظر الفقرة ٧٩) .

الاشعار بمنح المشروع

(١٩) ينبغي للسلطة مانحة الامتياز أن تنشر اشعارا بمنح المشروع . وينبغي أن يبين الاشعار ما يلي :

- (أ) اسم صاحب الامتياز ؛
- (ب) قائمة بالمرفقات والضمانات التي تشكل جزءا من الاتفاق ؛
- (ج) وصف الأشغال والخدمات التي سينفذها صاحب الامتياز ؛
- (د) مدة الامتياز ؛
- (هـ) بنية التعريفة ؛
- (و) حقوق والتزامات صاحب الامتياز والضمانات التي يأخذها على عاتقه أو يوفرها ؛
- (ز) حقوق الرصد الخاصة بالسلطة مانحة الامتياز وسبل الانتصاف عن الاخلال باتفاق المشروع ؛
- (ح) التزامات الحكومة المضيفة ، بما في ذلك أي دفعة أو معونة أو تعويض تعرضه الحكومة المضيفة ؛
- (ط) أي شرط أساسي آخر من شروط اتفاق المشروع ، وفقا لما هو منصوص عليه في طلب تقديم الاقتراحات (انظر الفقرة ٨٠) .

ظروف الاذن باستخدام المفاوضات المباشرة

(٢٠) ينبغي عدم اللجوء إلى المفاوضات المباشرة إلا في الظروف الاستثنائية (انظر الفقرات ٨٢ - ٨٥) . وقد تشمل الظروف الاستثنائية على ما يلي :

(أ) عندما تكون هناك حاجة عاجلة الى تأمين التوفير الفوري للخدمة ولذلك يكون العمل باجراء الانتقاء غير عملي ، شريطة أن الظروف المسببة للعجلة لم تكن متوقعة لدى السلطة مانحة الامتياز أو أنها ناتجة عن تصرف تعويقي من جانبها ؛

(ب) في حالة المشاريع القصيرة الأمد والتي تكون قيمة استثمارها الأولية المتوقعة لا تتجاوز مبلغاً متدنياً محدداً (انظر الفقرة ٨٦) .

(٢١) يمكن اللجوء كذلك الى المفاوضات المباشرة عندما تكون الدعوة الى الاثبات المسبق للأهلية أو طلب تقديم الاقتراحات قد صدرا ولكن لم تقدم أية طلبات للاثبات المسبق للأهلية أو أية اقتراحات ، أو كانت السلطة مانحة الامتياز قد رفضت جميع الاقتراحات ، وعندما ترى السلطة مانحة الامتياز أن من غير المحتمل أن يؤدي اصدار طلب اقتراحات جديد الى منح المشروع (انظر الفقرة ٨٧) .

الاقتراحات غير الملتزمة

(٢٢) ينبغي أن تضع السلطة مانحة الامتياز اجراءات شفافة لمعالجة الاقتراحات غير الملتزمة (انظر الفقرات ٨٨ - ٩٠) .

(٢٣) لدى تسلم اقتراح غير ملتزم ، ينبغي أن تقرر السلطة مانحة الامتياز ما اذا كان من المصلحة العامة انشاء المشروع المقترح أم لا . وينبغي أن تدرس السلطة مانحة الامتياز الاقتراح خلال فترة معقولة . وينبغي أن تكون جميع الوثائق المقدمة ملكاً لمقدم الاقتراح طوال فترة الاجراء . واذا رفض الاقتراح ، ينبغي أن تعاد جميع الوثائق المقدمة الى مقدم الاقتراح . وينبغي أن لا تلتزم أية اقتراحات بشأن مشروع مرفوض خلال حد أدنى من السنوات دون دعوة الشركة التي قدمت الاقتراح الأصلي (انظر الفقرتين ٩١ - ٩٢) .

(٢٤) اذا قبلت الحكومة المضيفة الاقتراح ، ينبغي أن تنفذ السلطة مانحة الامتياز اجراء الانتقاء التنافسي (مثل طلب الاقتراحات) ، شريطة أن تسبق ذلك مرحلة الاثبات المسبق للأهلية . وينبغي أن تدعى الشركة التي قدمت الاقتراح الأصلي الى المشاركة في هذه الاجراءات ، كما يمكن أن تعطى قدراً من الأفضلية زيادة على التحديد النهائي للمرتبة كمكافأة على تقديم الاقتراح . واذا أعطي حد الأفضلية هذا ، فإنه ينبغي ارسال اشعار مناسب الى جميع الشركات التي دعيت الى تقديم الاقتراحات (انظر الفقرة ٩٣) .

سجل اجراءات الانتقاء

(٢٥) ينبغي أن يقتضي القانون من السلطة مانحة الامتياز أن تحتفظ بسجل مناسب عن المعلومات الرئيسية المتصلة باجراءات الانتقاء (انظر الفقرات ٩٤ - ٩٩) .

ملاحظات بشأن التوصيات التشريعية

ألف - ملاحظات عامة

١ - يتناول هذا الفصل الطرق والاجراءات الموصى باستخدامها لمنح مشاريع البنية التحتية الممولة من القطاع الخاص . وتمشيا مع مشورة منظمات دولية كالبنك الدولي^(١) واليونيدو^(٢) يتضمن الدليل تفضيلا واضحا لاستخدام اجراءات الانتقاء التنافسية بدلا من المفاوضات المباشرة مع اتحادات شركات المشاريع ، وفقا لما هو موضح بصورة اضافية في الفقرات ١٥ الى ١٧ أدناه .

٢ - وتقدم اجراءات الانتقاء الموصى بها في هذا الفصل بعض خصائص طريقة المناقصة بموجب قانون الأونسيترال النموذجي لاشتراء السلع والانشاءات والخدمات^(٣) مع عدد من التعديلات لكي تراعى الاحتياجات الخاصة لمشاريع البنية التحتية الممولة من القطاع الخاص . وتتألف الطريقة الواردة هنا من اجراء على مرحلتين مع مرحلة اثبات مسبق للأهلية . وهي تسمح بقدر معين من المفاوضات بين السلطة مانحة الامتياز ومقدمي الاقتراحات ضمن شروط محددة تحديدا واضحا . أما وصف الاجراءات الموصى بها لانتقاء صاحب الامتياز فيتعلق بصورة أولية بالعناصر التي تخص مشاريع البنية التحتية الممولة من القطاع الخاص أو التي تتصل بها بصورة محددة . ويحيل هذا الفصل القارئ ، حيث يقتضي الأمر ، الى أحكام قانون الأونسيترال النموذجي التي تكمل اجراء الانتقاء الموصوف هنا ، بعد ادخال ما يلزم من تعديل عليها .

باء - اجراءات الانتقاء المشمولة في الدليل

٣ - الاستثمار من القطاع الخاص في البنى التحتية يمكن أن يتخذ أشكالا مختلفة يتطلب كل منها طرقا خاصة من أجل انتقاء صاحب الامتياز . وبغرض مناقشة طرق الانتقاء المحتملة لمشاريع البنية التحتية التي يتناولها الدليل ، يمكن التمييز بين ثلاثة أشكال رئيسية من الاستثمار من القطاع الخاص في البنى التحتية :

(أ) شراء منشآت المرافق العمومية - يمكن استثمار رأس مال القطاع الخاص في البنى التحتية العمومية عن طريق شراء الأصول المادية أو حصص منشآت المرافق العمومية . وكثيرا ما تتم هذه الصفقات

(١) البنك الدولي للانشاء والتعمير ، الاشتراء بموجب قروض من البنك الدولي للانشاء والتعمير والمؤسسة المالية الدولية (Procurement under IBRD and Loans) ، ١٩٩٦ ، الفقرة ٣ - ١٣ (أ) .

(٢) مبادئ اليونيدو التوجيهية بشأن صوغ مشاريع البناء فالتشغيل فنقل الملكية (بوت) ، الصفحة ٩٦ .

(٣) قانون الأونسيترال النموذجي لاشتراء السلع والانشاءات والخدمات (المشار اليه فيما يلي باسم "قانون الأونسيترال النموذجي) مع دليل التشريع القانوني مرافق له ، اعتمدته اللجنة في دورتها السابعة والعشرين (نيويورك ، ٣١ أيار/مايو - ١٧ حزيران/يونيه ١٩٩٤) .

وفقا للقواعد التي تحكم منح العقود من أجل التصرف بممتلكات الدولة . وكثيرا ما تشتمل طرق التصرف على إجراءات تنافسية مثل المزادات العلنية أو الدعوات الى تقديم العروض التي يتم بموجبها منح الممتلكات الى الطرف المؤهل الذي يعرض أعلى سعر ؛

(ب) **تقديم الخدمات العمومية بدون انشاء البنى التحتية -** في أنواع أخرى من المشاريع ، يمتلك مقدمو الخدمات ويشغلون جميع المعدات الضرورية ويتنافسون أحيانا مع موردين آخرين على تقديم الخدمة ذات الصلة . وتضع بعض القوانين الوطنية اجراءات خاصة يمكن للدولة بموجبها أن تأذن لهيئة من القطاع الخاص أن تقدم الخدمات العمومية عن طريق "رخص" حصرية أو غير حصرية . ويمكن أن تعرض الرخص علنا على الأطراف المهمة التي تفي بمتطلبات المؤهلات التي يحددها القانون أو تضعها سلطة الترخيص . وتنطوي اجراءات الترخيص أحيانا على مزادات علنية لأطراف مؤهلة مهمة ؛

(ج) **انشاء البنية التحتية العمومية وتشغيلها -** يتم في المشاريع المتعلقة بانشاء بنية تحتية وتشغيلها استخدام هيئة من القطاع الخاص لتقديم كل من الأشغال والخدمات الى الجمهور . والاجراءات التي تحكم منح هذه العقود تشبه من جوانب عديدة الاجراءات التي تحكم اشتراء القطاع العام للانشاءات والخدمات . وتنص القوانين الوطنية على مجموعة من الطرق المتعلقة باشتراء القطاع العام تتراوح بين الطرق التنافسية المنظمة ، مثل اجراءات المناقصة ، أو المفاوضات الأقل تنظيما مع الموردين المحتملين .

٤ - ويتناول هذا الفصل بصورة أولية اجراءات الانتقال المناسبة للاستخدام في مشاريع البنية التحتية التي تنطوي على التزام ، من جانب هيئة القطاع الخاص المنتقاة بأن تضطلع بأشغال الانشاء المادي أو الاصلاح أو التوسيع للبنية التحتية المعنية من أجل تشغيل القطاع الخاص لها في وقت لاحق (أي الأشغال التي أشير اليها في الفقرة ٣ (ج) أعلاه) . ولا يتناول بالتحديد طرق التصرف بممتلكات الدولة لأغراض الخصوصية أو باجراءات للترخيص لمقدمي الخدمات العمومية .

٥ - بيد أن من الجدير بالملاحظة أن بعض مشاريع البنية التحتية يمكن أن تنطوي على عناصر من أكثر من واحدة من الفئات المذكورة أعلاه ، وهذا ظرف قد ترغب الحكومة في النظر فيه عندما تختار طريقة الانتقال . مثال ذلك أن حيازة مرفق عمومي مخصص (مثل شركة لتوزيع المياه) قد يقترن بالالتزام باستثمار مبلغ كبير في بنية تحتية جديدة (مثل توسيع شبكة الأنابيب) . وفي هذه الحالات ، من المهم أن تحدد الحكومة العنصر الغالب من المشروع (مثال ذلك ، سواء كان خوصصة أو انشاء بنية تحتية جديدة) بغية اختيار طريقة الانتقال الملائمة التي قد ترغب الحكومة عندئذ في تعديلها بحيث تراعي الالتزامات التبعية الرئيسية التي يتوقع أن يأخذها صاحب الامتياز على عاتقه . ولبلوغ هذه الغاية ، يمكن لبعض الاعتبارات الواردة في هذا الفصل أن تكون ملائمة ، بعد ادخال ما يلزم من تعديل عليها ، للتصرف بممتلكات الدولة أو لاجراءات الترخيص التي يترتب عليها التزام من جانب صاحب الامتياز الجديد أو صاحب الترخيص الجديد بأن يضطلع بأشغال البنية التحتية .

جيم - الأهداف العامة لاجراءات الانتقاء

٦ - يمكن للحكومة المضيفة ، فيما يتعلق بمنح العقود المتعلقة بمشاريع البنية التحتية ، اما أن تطبق الطرق والجراءات التي سبق النص عليها في قوانينها أو تضع اجراءات مصممة خصيصا لهذا الغرض . وفي أي من الحالتين ، من المهم كفالة أن تفضي هذه الاجراءات بصورة عامة الى تحقيق الأهداف الأساسية للقواعد التي تحكم منح العقود العمومية . ويرد فيما يلي بحث موجز لهذه الأهداف .

١ - الاقتصاد والكفاءة

٧ - يشير الاقتصاد ، فيما يتعلق بمشاريع البنية التحتية ، الى انتقاء صاحب امتياز يكون قادرا على تنفيذ الأشغال وتقديم الخدمات ذات النوعية المرغوب فيها بأفضل سعر وبأفضل شروط تعاقدية . ويتعزز الاقتصاد عن طريق الاجراءات التي توفر المناخ المؤاتي لمشاركة الشركات الكفؤة في عملية الانتقاء وتوفر الحافز لها لكي تعرض أفضل شروطها .

٨ - وفي معظم الحالات ، يتم تحقيق الاقتصاد على أفضل وجه عن طريق الاجراءات التي تروج للمنافسة بين اتحادات شركات المشاريع . فالمنافسة تزودها بالحوافز على عرض أفضل شروطها ، ويمكن أن تشجعها على اعتماد تكنولوجيات أو طرق انتاج كفؤة وابتكارية للقيام بذلك . وعلاوة على ذلك ، كثيرا ما يمكن تعزيز الاقتصاد عن طريق مشاركة شركات أجنبية في اجراءات الانتقاء . فالمشاركة الأجنبية لا تستطيع توسيع القاعدة التنافسية فحسب بل تستطيع أيضا أن تؤدي الى حيازة السلطات مانحة الامتياز وبلدها لتكنولوجيات غير متوفرة محليا . وقد تكون المشاركة الأجنبية في اجراءات الانتقاء ضرورية حيث لا توجد خبرة فنية محلية من النوع الذي تطلبه السلطة مانحة الامتياز . فالبلد الراغب في تحقيق فوائد المشاركة الأجنبية ينبغي أن يكفل كون القوانين والاجراءات ذات الصلة مؤاتية لمثل هذه المشاركة . بيد أن من الجدير بالملاحظة أن المنافسة لا تتطلب بالضرورة مشاركة عدد كبير من مقدمي الاقتراحات في عملية انتقاء معينة . وقد تكون هناك أسباب ، ولا سيما في المشاريع الكبيرة ، لتكون السلطة مانحة الامتياز راغبة في حصر عدد المشاركين في عدد يسهل تدبره (انظر الفترتين ١٩ و ٢٠) . وتستطيع السلطة مانحة الامتياز أن تستغل المنافسة الفعالة حتى حيث تكون قاعدة المنافسة محدودة ، شريطة وجود الاجراءات المناسبة .

٩ - وتشير الكفاءة الى انتقاء صاحب الامتياز خلال فترة زمنية معقولة ، بأدنى حد من الأعباء الادارية ، وبتكلفة معقولة بالنسبة الى كل من السلطة مانحة الامتياز والمقاولين أو الموردين المشتركين . وبالإضافة الى الخسائر التي يمكن أن تتكبدها السلطة مانحة الامتياز مباشرة من اجراءات الانتقاء غير الكفؤة (مثلا بسبب الانتقاء المتأخر أو التكاليف الادارية العالية) ، يمكن للاجراءات الباهظة التكلفة والمرهقة أن تؤدي الى زيادات في تكاليف المشروع الاجمالية أو حتى تثني الشركات الكفؤة كليا عن المشاركة في اجراءات الانتقاء .

٢ - تعزيز سلامة عملية الانتقاء والثقة فيها

١٠ - هناك هدف هام آخر للقواعد التي تحكم انتقاء صاحب الامتياز هو تعزيز سلامة العملية والثقة فيها . ومن ثم فان نظام الانتقاء الكافي يتضمن عادة أحكاما تهدف الى كفالة المعاملة العادلة لاتحادات شركات المشاريع ، والى التقليل من الانتهاكات غير المتعمدة أو المتعمدة لعملية الانتقاء من جانب أشخاص يديرونها أو شركات تشترك فيها والى الثني عنها ، والى كفالة اتخاذ قرارات الانتقاء على أساس صحيح .

١١ - وتعزيز سلامة عملية الانتقاء سيساعد على تعزيز ثقة الجمهور في العملية وفي القطاع العام بصورة عامة . وكثيرا ما تمتنع اتحادات شركات المشاريع عن صرف الوقت وأحيانا صرف مبالغ كبيرة من المال للمشاركة في اجراءات الانتقاء ما لم تكن واثقة من أنها ستعامل بانصاف ومن أن لاقتراحاتها أو عروضها فرصة معقولة للقبول . أما اتحادات شركات المشاريع التي تشارك فعلا في اجراءات الانتقاء التي لا يكون لها ثقة فيها تتجه الى زيادة تكلفة المشروع بغية تغطية مخاطر وتكاليف المشاركة الأعلى . وكفالة تنفيذ اجراءات الانتقاء على أساس صحيح يمكن أن تقلل أو تزيل ذلك الاتجاه وتؤدي الى شروط أكثر مؤاتاة للسلطة مانحة الامتياز .

٣ - شفافية القوانين والاجراءات

١٢ - ستساعد شفافية القوانين والاجراءات التي تحكم انتقاء صاحب الامتياز على تحقيق مختلف الأهداف السياسية التي سبق ذكرها . والقوانين الشفافة هي التي يكشف فيها تماما عن القواعد والاجراءات التي تتبعها السلطة مانحة الامتياز واتحادات شركات المشاريع ، وخاصة لمثل هؤلاء المشاركين والاجراءات الشفافة هي التي تمكن المشاركين من التأكد من الاجراءات التي اتبعتها السلطات مانحة الامتياز وأساس القرارات التي اتخذتها .

١٣ - ومن أهم الطرق لتعزيز الشفافية والمساءلة ادراج أحكام تقتضي من السلطة مانحة الامتياز الاحتفاظ بسجل لاجراءات الانتقاء (انظر الفقرات ٩٥ - ٩٩) . فالسجل الذي يلخص المعلومات الرئيسية المتعلقة بهذه الاجراءات ييسر حق اتحادات شركات المشاريع المتضررة في التماس اعادة النظر . وسيساعد هذا بدوره على كفالة كون القواعد التي تحكم اجراءات الانتقاء ذاتية الضبط وذاتية التنفيذ . وعلاوة على ذلك ستيسر متطلبات التسجيل الكافية في القانون عمل الهيئات الحكومية التي تضطلع بوظيفة مراجعة الحسابات أو المراقبة وتعزيز مسؤولية السلطات مانحة الامتياز تجاه عامة الجمهور فيما يتعلق بمنح مشاريع البنية الأساسية . وترد المتطلبات العامة المتعلقة بحفظ السجلات في اجراءات الاشتراء في المادة ١١ من قانون الأونسيترال النموذجي .

١٤ - وتكون القوانين والاجراءات الشفافة القدرة على التكهّن ، مما يمكن اتحادات شركات المشاريع من حساب التكاليف والمخاطر الناجمة عن مشاركتها في اجراءات الانتقاء ومن ثم عرض أفضل الشروط . وهي

تساعد أيضا على الحماية من الرشوة أو الاجراءات أو القرارات غير السليمة من جانب السلطة مانحة الامتياز أو موظفيها ومن ثم تساعد على تعزيز الثقة في العملية . ولشفافية القوانين والاجراءات أهمية خاصة حيث يجري التماس المشاركة الأجنبية ، لأن الشركات الأجنبية قد لا تكون على اطلاع على ممارسات البلد المتعلقة بمنح مشاريع البنية التحتية .

دال - طريقة الانتقاء الملائمة

١٥ - يمكن بصورة عامة تحقيق الاقتصاد والكفاءة في منح العقود العمومية على أفضل وجه من خلال الطرق التي تعزز المنافسة بين مجموعة من المقاولين والموردين في اطار اجراءات رسمية منظمة . وتصف القوانين الوطنية عادة اجراءات الانتقاء التنافسية ، كالمناقصات ، كقاعدة للظروف العادية في اشتراء السلع أو الانشاءات .

١٦ - وتقوم السلطة مانحة الامتياز عادة في اجراءات الانتقاء التنافسية بدعوة مجموعة من الشركات الى تقديم اقتراحات يجب أن تصاغ على أساس المواصفات التقنية والشروط التعاقدية التي تحددها السلطة مانحة الامتياز في الوثائق التي تقيمها لمقدمي الاقتراحات . ويجري تمحيص الاقتراحات وتقييمها والمقارنة بينها ويتخذ القرار بشأن الاقتراح الذي يتم قبوله وفقا لمعايير واجراءات موضوعية بصورة أساسية يكون منصوصا عليها في قوانين الاشتراء وفي وثائق العطاءات . ويقال ان اجراءات الانتقاء التنافسية "مفتوحة" عندما تلتزم السلطة مانحة الامتياز الاقتراحات عن طريق دعوة الى تقديم العطاءات تعلن عنها على نطاق واسع وموجهة الى جميع الشركات الراغبة في المشاركة في الاجراءات . ويقال ان الاجراءات "مقيدة" عندما لا تلتزم السلطة مانحة الامتياز الاقتراحات الا من شركات معينة تنتقيها هي .

١٧ - والاجراءات الرسمية والموضوعية والقدرة على التكهّن التي تميز اجراءات الانتقاء التنافسية توفر بصورة عامة الشروط المثلى للمنافسة والشفافية والكفاءة . وهكذا ، فان القواعد المتعلقة بالاشتراء بموجب قروض يوفرها البنك الدولي تتطلب ، فيما يتعلق بالمشاريع الممولة بقروض يوفرها البنك الدولي ، أن يكون قد تم انتقاء صاحب الامتياز بناء على اجراءات تنافسية مقبولة لدى البنك الدولي (مثال ذلك ، "المناقصة التنافسية الدولية")^(٤) وقد أوصت اليونيدو أيضا ، التي صاغت توجيهات عملية مفصلة بشأن كيفية وضع هذه

(٤) تنص قواعد البنك الدولي على أن صاحب الامتياز الذي يجري انتقاؤه بناء على اجراءات مقبولة لدى البنك الدولي يكون حرا عادة في اعتماد الاجراءات الخاصة به لمنح العقود المطلوبة لتنفيذ المشروع . بيد أنه عندما لا يكون صاحب الامتياز هو نفسه الذي تم انتقاؤه بناء على تلك الاجراءات التنافسية ، يجب للعقود من الباطن أن تمنح بناء على اجراءات تنافسية مقبولة لدى البنك الدولي (البنك الدولي للانشاء والتعمير ، الاشتراء بموجب قروض من البنك الدولي للانشاء والتعمير والمؤسسة المالية الدولية ١٩٩٦ ، الفقرة ٣-١٣ (أ)) .

الاجراءات ،⁽⁵⁾ باستخدام اجراءات الانتقاء التنافسية في مشاريع البنية التحتية الممولة من القطاع الخاص . بيد أنه لم يتم حتى الآن وضع نموذج تشريعي دولي مخصص لاجراءات الانتقاء التنافسية في مشاريع البنية التحتية الممولة من القطاع الخاص .

١٨ - وقد لا تكون الأحكام التشريعية الوطنية بشأن الاجراءات التنافسية المتعلقة باشتراء السلع أو الانشاءات أو الخدمات ملائمة تماما لمشاريع البنية التحتية الممولة من القطاع الخاص ، وقد أظهرت الخبرة الدولية في منح مشاريع البنية التحتية الممولة من القطاع الخاص عن بعض القيود بشأن الأشكال التقليدية لاجراءات الانتقاء التنافسية ، مثل طريقة المناقصة . وفي ضوء المسائل المعينة التي تثيرها مشاريع البنية التحتية الممولة من القطاع الخاص ، التي تجري مناقشتها بايجاز أدناه ، من المستصوب أن تنظر الحكومة المضيفة في تكييف هذه الاجراءات فيما يتعلق بانتقاء صاحب الامتياز .

١ - مجموعة مقدمي الاقتراحات المدعوين

١٩ - كثيرا ما يضاعف هدف الاقتصاد في الاشتراء الحكومي التقليدي عن طريق اتاحة الفرصة لأوسع منافسة ممكنة بين المقاولين والموردين . وتصدر الدعوات الى تقديم العطاءات أحيانا بصورة مباشرة بدون اجراءات الاثبات المسبق للأهلية . أما عندما يكون الاثبات المسبق للأهلية مطلوبا ، فيكون مقتصرأ أحيانا على التحقق من عدد من المتطلبات الرسمية (مثل مؤهلات المقاولين المهنية أو أهليتهم القانونية) .

٢٠ - ومنح مشاريع البنية التحتية الممولة من القطاع الخاص ينطوي بدوره عادة على اجراءات معقدة ومستنزفة للوقت وعالية التكلفة . وعلاوة على ذلك ، فإن حجم معظم مشاريع البنية التحتية في حد ذاته يخفض احتمال الحصول على اقتراحات من عدد كبير من اتحادات شركات المشاريع المؤهلة تأهيلا مناسباً . وبالإضافة الى ذلك ، قد تكون اتحادات شركات المشاريع الكفؤة مترددة في المشاركة في اجراءات اشتراء لمشاريع عالية القيمة اذا كان مجال التنافس واسعا جدا وحيث يواجهون خطر منافسة اقتراحات غير واقعية أو اقتراحات مقدمة من مرشحين غير مؤهلين . ولذلك فإن المناقصة المفتوحة بدون مرحلة الاثبات المسبق للأهلية تكون غير مستصوبة عادة لمنح مشاريع البنية التحتية .

٢ - التركيز على متطلبات النواتج

٢١ - تتولى الحكومة عادة ، في الاشتراء العمومي التقليدي لأشغال الانشاء ، مركز "صاحب العمل" (maître d'ouvrage) أو رب العمل ، بينما يتولى المقاول الذي يتم انتقاؤه وظيفة منفذ الأشغال . وتركز اجراءات الاشتراء التي تطبقها الحكومة على المدخلات التي ينبغي أن يوفرها المقاول ، أي أن السلطة مانحة الامتياز تحدد بوضوح ما ينبغي بناؤه وكيف يبني وبأية وسيلة . ولذا فإن من الشائع أن تقتزن الدعوات الى تقديم

(5) مبادئ اليونيدو التوجيهية بشأن "بوت" ، الصفحة ٩٦ .

العطاءات بشأن أشغال الانشاء بمواصفات شاملة ومفصلة تفصيلا شديدا لنوع الأشغال والخدمات التي يجري اشتراطها . وفي هذه الحالات ، ستكون الحكومة مسؤولة عن أن تكفل بأن المواصفات كافية لنوع البنية التحتية المراد بناؤها وبأن هذه البنية التحتية مؤهلة للتشغيل بكفاءة . وفي بعض مشاريع البنية التحتية الممولة من القطاع الخاص ، ولا سيما تلك التي تنطوي على أشغال معتدلة التعقد أو التي تكون البنية التحتية فيها مملوكة من الحكومة أو ستنقل ملكيتها اليها في النهاية ، ترغب الحكومة عادة في وضع مواصفات دقيقة بشأن الأشغال التي سيتم تنفيذها أو وسائل تقنية بشأن الخدمات التي يراد توفيرها (أي "المدخل" المتوقع من صاحب الامتياز) .

٢٢ - بيد أنه يمكن للحكومة المضيفة ، في العديد من مشاريع البنية التحتية الممولة من القطاع الخاص ، أن ترتئي توزيعا مختلفا للمسؤوليات بين القطاعين العام والخاص . وأحد الأسباب الأساسية التي تدعو بعض الحكومات الى تعزيز مشاركة القطاع الخاص في انشاء البنى التحتية هو اعفاء نفسها من المسؤولية المباشرة عن الوظائف التي يستطيع القطاع الخاص أن يضطلع بها على نحو كفؤ . وبدلا من تولي المسؤولية المباشرة عن ادارة المشروع ، قد تفضل تلك الحكومات نقل هذه المسؤولية الى صاحب الامتياز . وفي هذه الحالات ، قد تفضل الحكومة ، بعد أن تكون قد حددت الحاجة المعينة الى البنية التحتية ، أن تترك للقطاع الخاص مسؤولية وضع أفضل حل لتلبية هذه الحاجة . وهكذا يمكن لاجراء الانتقال الذي تستخدمه الحكومة المضيفة أن يركز بصورة أكبر على الناتج المتوقع من المشروع (أي الخدمات أو البضائع التي سيتم توفيرها) بدلا من التركيز على التفاصيل التقنية للأشغال التي ستنفذ أو الوسائل التي ستستخدم لتوفير تلك الخدمات . وبينما تبقى الحكومة المضيفة مسؤولة في النهاية أمام الجمهور عامة عن نوعية الأشغال والخدمات ، سيتحمل القطاع الخاص المخاطر التي قد تنشأ مثلا عن عدم كفاية الحلول التقنية المستخدمة (انظر الفقرات ٤٧-٤٩) .

٢ - معايير التقييم

٢٣ - تتولى الحكومات عادة أمر اشتراء السلع أو الانشاءات أو الخدمات بمقتضى مخصصات الميزانية المعتمدة . واذ تؤمن عادة مصادر التمويل ، فان الهدف الرئيسي الذي تنشده الجهة المشتريية يتمثل في الحصول على أفضل قيمة للأموال التي تنفقها . لذلك فان العامل الحاسم في تلك الأنواع من الاشتراء ، في تحديد المقترح الفائز من بين المقترحات الواردة والمقبولة تقنيا ، كثيرا ما يكون اجمالي الثمن المعروض لقاء أعمال التشييد ، والذي يحسب على أساس تكلفة الأشغال وغيرها من التكاليف التي يتكبدها المقاول زائدا هامش ربح معين .

٢٤ - أما مشاريع البنية التحتية الممولة من القطاع الخاص فيتوقع منها هي الأخرى في الأحوال العادية أن تكون مستدامة ماليا بذاتها ، أي أن يتسنى استرداد تكاليف الاعداد والتشغيل من عائد المشروع نفسه . وهذا الظرف الذي يتضاعف تأثيره مع ضخامة حجم أكثر مشاريع البنى التحتية ، يجعل مهمة تقييم المقترحات أكثر تعقيدا بكثير منها في أشكال الاشتراء التقليدية . وعلى ذلك فان الحاجة سوف تستدعي النظر في عدد من العوامل الأخرى اضافة الى تكاليف التشييد والتشغيل والثمن الذي سيتعين على المستعملين أن يدفعوه . فعلى

سبيل المثال ، سوف تحتاج السلطة مانحة الامتياز الى النظر بعناية في جدوى المشروع المالية والتجارية ، وسلامة الترتيبات المالية المقترحة من اتحاد المشروع ، وموثوقية الحلول التقنية المتبعة . وهذه المصلحة تكون قائمة حتى في حال عدم اشتغال المشروع على كفالات أو مدفوعات حكومية ، لأن المشاريع التي لا يتم تنفيذها أو المشاريع التي تنطوي على تجاوز كبير للتكلفة المقدرة أو التي تكون تكاليف الصيانة فيها أعلى مما كان متوقعا ، كثيرا ما يكون لها تأثير سلبي على التوافر العام للخدمات اللازمة وعلى الرأي العام في البلد المضيف . وعلاوة على ذلك ، فإنه بالنظر الى طول مدة امتيازات البنى التحتية عادة ، لا بد أن تكون السلطة مانحة الامتياز مقتنعة بسلامة ومقبولية الترتيبات المقترحة بشأن مرحلة التشغيل ، ولسوف تزن بعناية عناصر الخدمات في المقترحات المقدمة (انظر الفقرات ٧٢-٧٤) .

٤ - المفاوضات مع مقدمي المقترحات

٢٥ - كثيرا ما تحظر القوانين واللوائح النازمة لاجراءات المناقصات اجراء المفاوضات بين السلطة مانحة الامتياز والمقاولين بخصوص مقترح مقدم منهم . والأساس المنطقي الذي يستند اليه هذا الحظر الصارم ، الوارد أيضا في المادة ٣٥ من قانون الأونسيترال النموذجي ، هو أن المفاوضات قد تؤدي الى "مزاد" ، يستخدم فيه مقترح مقدم من أحد المقاولين لغرض ممارسة الضغط على مقاول آخر لكي يعرض سعرا أدنى أو مقترحا مؤاتيا أكثر مؤاتاة من نواح أخرى . ونتيجة لذلك الحظر الصارم ، عادة ما يشترط على المقاولين الذين يقع عليهم الاختيار لتقديم السلع أو الخدمات بموجب اجراءات الاشتراء التقليدية أن يوقعوا على وثائق تعاقدية موحدة تقدم اليهم أثناء اجراءات الاشتراء . غير أنه نظرا للتعقيد الذي تتسم به مشاريع البنى التحتية ، لا يحتمل أن تستطيع الأطراف المعنية الاتفاق على شروط مسودة اتفاق بشأن مشروع ما دون اجراء مفاوضات وادخال تعديلات على تلك الشروط لمواءمتها للاحتياجات الخاصة للمشروع . لذلك فقد يكون من المفيد اتاحة المجال لبعض التفاوض بين السلطة مانحة الامتياز واتحاد المشروع الذي يقع عليه الاختيار (انظر الفقرتين ٧٨ و ٧٩) .

هـ - الأعمال التحضيرية لاجراءات الاختيار

٢٦ - ارساء مشاريع البنى التحتية الممولة من القطاع الخاص هو في معظم الحالات عملية معقدة تتطلب التخطيط والتنسيق بعناية فيما بين المكاتب المعنية . وبضمان توافر مستوى كاف من الدعم الاداري والموظفي اللازم لاتخاذ النوع المقرر من اجراءات الاختيار ، تؤدي الحكومة المضيفة دورا أساسيا في تعزيز الثقة بعملية الاختيار .

١ - تعيين لجنة ارساء المشروع

٢٧ - من التدابير التحضيرية المهمة تعيين اللجنة التي يعهد اليها بمسؤولية تقييم المقترحات وتقديم توصية بشأن ارساء المشروع الى السلطة مانحة الامتياز . ذلك أن تعيين أعضاء مؤهلين ومحايدين في لجنة الاختيار

لا يعتبر فحسب اشتراطا يقتضيه اجراء تقييم كفاء للمقترحات ، بل انه قد يعزز أيضا ثقة اتحادات المشاريع في عملية الاختيار .

٢ - دراسات الجدوى وغيرها من الدراسات

٢٨ - كما سبق بيانه (انظر "مقدمة ومعلومات خلفية عن مشاريع البنى التحتية الممولة من القطاع الخاص" ، الفقرة ٩٤) ، تتمثل احدى الخطوات الأولية التي تتخذها الحكومة المضيفة بخصوص مشروع بنية تحتية مقترح ، في اجراء تقييم تمهيدي لجذواه ، بما في ذلك الجوانب الاقتصادية والمالية التي يذكر منها المزايا الاقتصادية المتوقعة من المشروع ، والتكلفة المقدرة لتشغيل مرفق البنية التحتية والايادات المحتملة المرتقبة منه . ويتطلب خيار اقامة بنية تحتية كمشروع ممول من القطاع الخاص ، استخلاص استنتاج ايجابي من دراسة جدوى المشروع وسلامته المالية .

٢٩ - وقبل بدء الاجراءات المؤدية الى اختيار صاحب امتياز مرتقب ، يستصوب أن تقوم السلطة مانحة الامتياز باستعراض تلك الدراسات الأولية وتوسيعها حسب الاقتضاء . وفي بعض البلدان يشار على السلطات مانحة الامتياز بأن تصوغ مشاريع نموذجية لأغراض مرجعية (تشمل في الأحوال العادية مجموعة من تقديرات الاستثمارات الرأسمالية وتكاليف التشغيل والصيانة) ، قبل الدعوة الى تقديم مقترحات من القطاع الخاص . والغرض من مثل هذه المشاريع النموذجية هو اثبات السلامة التجارية لتشغيل البنية التحتية والقدرة على تحمل الانفاق على المشروع من حيث تكلفته الاستثمارية الاجمالية وتكلفته على الجمهور . وهي تزود السلطة مانحة الامتياز بأداة مفيدة للمقارنة بين المقترحات وتقييمها . كما ان ثقة اتحاد المشروع سوف يعززها قيام الدليل على أن افتراضات المشروع التقنية والاقتصادية والمالية ، وكذلك الدور المقترح للقطاع الخاص ، قد درستها الحكومة المضيفة بعناية .

٣ - اعداد الوثائق

٣٠ - عادة ما تتطلب اجراءات الاختيار الرامية الى ارساء مشاريع البنى التحتية الممولة من القطاع الخاص قيام السلطة مانحة الامتياز باعداد وثائق مستفيضة ، بما في ذلك المخطط الأولي للمشروع ، ووثائق اثبات الأهلية المسبق ، وطلب تقديم المقترحات ، والتعليمات بشأن اعداد المقترحات ، ومسودة اتفاق المشروع . وتؤدي نوعية ووضوح الوثائق التي توزعها السلطة مانحة الامتياز دورا بالغ الدلالة في ضمان كفاءة اجراءات الاختيار وشفافيتها . وقد تحتاج السلطة مانحة الامتياز ، في هذه المرحلة المبكرة ، الى الاستعانة بخدمات خبراء أو مستشارين مستقلين يساعدها في اقرار معايير مناسبة بشأن اثبات الأهلية والتقييم ، وتحديد مواصفات النواتج (واذا دعت الضرورة ، تحديد مواصفات المدخلات أيضا) ، واعداد الوثائق المراد اصدارها الى اتحادات المشاريع .

٣١ - ومن المعتاد في بلدان كثيرة أن تعتمد الحكومة الى وضع استثمارات عقود موحدة وشروط تعاقد عامة تستخدم لأغراض التعاقد القطاع العام . وقد توجد في بعض البلدان عقود موحدة وعلى قدر من التفصيل لمختلف قطاعات البنى التحتية . وفي الأحوال التي تقدم فيها وثائق عقود موحدة الى اتحادات المشاريع أثناء اجراءات الاختيار ، قد تخول السلطة مانحة الامتياز صلاحية تقديرية محدودة للتفاوض على شروط اتفاق مشروع معين مع المجموعة المختارة من اتحادات المشروع . وقد تكون شروط التعاقد الموحدة مفيدة في المساعدة على الاسراع بابرام اتفاق المشروع بتحديد عدد المسائل التي يتعين على الأطراف أن يعدوا أحكاما تعاقدية بشأنها . بل انها قد تكون مفيدة كذلك لضمان الاتساق في معالجة القضايا المشتركة في معظم المشاريع في قطاع معين .

٣٢ - بيد أن من المستصوب ، لدى استخدام شروط تعاقدية موحدة ، أن توضع في الاعتبار امكانية أن يثير مشروع معين مسائل لم تكن متوقعة عند اعداد الوثائق الموحدة ، أو أن يقتضي المشروع حولا معينة قد تتعارض مع الشروط الموحدة . وينبغي توخي العناية في ايلاء الاعتبار لضرورة تحقيق توازن مناسب بين مستوى التوافق المرغوب فيه لاتفاقات مشاريع من نوع معين ، وبين المرونة التي قد يقتضيها ايجاد حلول تناسب مشروعا بعينه .

واو - الاثبات المسبق لأهلية اتحادات المشاريع

٣٣ - في معظم مشاريع البنى التحتية الممولة من القطاع الخاص ، قد ترغب الحكومة المضيفة في الحد من عدد المقترحات التي يجب على السلطة مانحة الامتياز أن تعالجها . وقد تتحقق هذه النتيجة بتطبيق اجراء صارم للحد من عدد الجهات التي سوف يطلب اليها في وقت لاحق تقديم مقترحات . وازافة الى ذلك ، قد تشمل اجراءات اثبات الأهلية المسبق بخصوص مشاريع البنى التحتية الممولة من القطاع الخاص عناصر تقييم واختيار ، وخصوصا حينما تقر السلطة مانحة الامتياز ترتيب أفضلية لاتحادات المشروع المثبتة الأهلية مسبقا . ومن ثم فان الاثبات المسبق لأهلية اتحادات المشروع اجراء يختلف عن الاجراءات التقليدية للاثبات المسبق للأهلية ، كالاتجاهات المتبعة في اشتراء السلع أو الخدمات ، حيث يسمح لجميع المرشحين الذين يستوفون معايير الاثبات المسبق للأهلية بالدخول لتلقائيا في مرحلة المناقصة .

١ - الدعوة الى التقدم لاثبات الأهلية مسبقا

٣٤ - بغية تشجيع الشفافية والمنافسة ، من المستصوب أن تنشر الدعوة الى التقدم لاثبات الأهلية المسبق ، بطريقة تجعلها تبلغ جمهورا واسعا يكفي لتوفير مستوى فعال من المنافسة . وتحدد قوانين الكثير من البلدان المنشورات التي ينبغي أن تنشر فيها الدعوة الى التقدم لاثبات الأهلية المسبق ، وهي في العادة الجريدة الرسمية أو غيرها من المنشورات الرسمية . وبالنظر الى الهدف الذي يتوخاه قانون الأونسيترال النموذجي من تشجيع للمشاركة في اجراءات الاشتراء ، بصرف النظر عن الجنسية وبقصد زيادة المنافسة الى أقصى حد ، تقتضي

المادة ٢٤ (٢) نشر دعوات التقدم الى الاثبات المسبق للأهلية بلغة تستخدم عادة في التجارة الدولية ، في صحيفة واسعة الانتشار دوليا أو في نشرة تجارية أو مجلة تقنية أو مهنية متخصصة وواسعة الانتشار دوليا .

٣٥ - وينبغي أن تتضمن وثائق الاثبات المسبق للأهلية معلومات تكفي لتمكين اتحادات شركات المشروع من التأكد مما اذا كانت الأشغال والخدمات التي يستوجبها المشروع هي من نوع يسعها تقديمه ، واذا كان الأمر كذلك فكيف يمكنها المشاركة في اجراءات الاختيار . واطافة الى العناصر التي يشترط عادة أن تتضمنها وثائق اثبات الأهلية المسبق ، بموجب القواعد العامة بشأن الاشتراء في القطاع العام (مثلا تلك العناصر المذكورة في المواد ٧ (٣) '١' و '٣' ، '٤' ، '٥' ؛ و ٢٥ (١) (أ) و (د) ؛ و ٢٥ (٢) (أ) - (د) من قانون الأونسيترال النموذجي) ، ينبغي أن تتضمن الدعوة الى التقدم لاثبات الأهلية المسبق تحديد البنية التحتية المراد بناؤها أو تجديدها ، كما ينبغي أن تحتوي على معلومات عن غير ذلك من العناصر الأساسية للمشروع ، بما في ذلك الخدمات المراد أن يقدمها صاحب الامتياز ، والترتيبات المالية التي تعتمزم السلطة مانحة الامتياز اتخاذها (مثلا ما اذا كان المشروع سيمول كليا من الأجور أو الرسوم التي يدفعها المستعملون ، أو أنه قد تقدم أموال عمومية كدفعات أو قروض أو كفالات مباشرة) ، وكذلك ملخص للشروط الرئيسية حيثما كانت معروفة - لاتفاق المشروع المراد ابرامه بعد صدور نتائج اجراءات الاختيار .

٢ - معايير اثبات الأهلية المسبق

٣٦ - ينبغي عموما أن يشترط على اتحادات المشروع أن تثبت أنها تمتلك المؤهلات المهنية والتقنية والموارد المالية والبشرية والمعدات وغيرها من المرافق المادية والمقدرة التنظيمية الادارية والموثوقية والخبرة بالقدر الذي يلزمها لتنفيذ المشروع (انظر المادة ٦ (١) (ب) '١' من قانون الأونسيترال النموذجي) . وينبغي أن تشمل اشتراطات اثبات الأهلية جميع مراحل مشروع البنية التحتية ، بما في ذلك الادارة المالية والأعمال الهندسية وأعمال التشييد والتشغيل والصيانة ، حسبما يكون مناسباً .

٣٧ - ومن المستصوب تجنب ائقال القانون بالتفاصيل الخاصة باشتراطات اثبات الأهلية ، وترك الأمر بدلا من ذلك للوائح التنظيمية أو للسلطة مانحة الامتياز لكي تحدد نوع المعلومات المراد أن تقدمها اتحادات المشروع ، بما في ذلك على سبيل المثال ، مؤشرات النوعية الى أدائها السابق بوصفها من مقدمي الخدمات العامة أو من متعهدي تشغيل البنى التحتية . وقد تكون هذه المعلومات مرتبطة بحجم ونوع المشاريع التي سبق أن نفذتها اتحادات المشروع ؛ ومستوى الخبرة المتوافرة لكبار المسؤولين الذي سيوظفون في المشروع ؛ والمقدرة التنظيمية الكافية ، بما في ذلك المستويات الدنيا لمعدات التشييد والتشغيل والصيانة . وقد تحدد اللوائح التنظيمية بقدر من التفصيل الطريقة التي يتعين بها على اتحادات المشروع أن تثبت مقدرتها على مواصلة الوفاء بمتطلبات التمويل طوال مراحل هندسة المشروع وتشغيله وتشغيله . وقد تلجأ السلطة مانحة الامتياز عند هذه المرحلة الى تحديد نسبة مئوية دنيا للمساهمة في رأس المال ، وقد تشترط على اتحادات المشروع أن تبين ترتيبات التمويل المتوخاة .

٣٨ - ونظرا لضخامة حجم معظم مشاريع البنى التحتية ، تشترك الشركات المهمة عادة في اجراءات الاختيار من خلال اتحادات تشكل خصيصا لهذا الغرض . وعلى ذلك فان المعلومات المطلوبة من أعضاء الاتحاد ينبغي أن تتعلق بالاتحاد في مجموعه وكذلك بكل عضو فيه على حدة . ولغرض تيسير الاتصال مع السلطة مانحة الامتياز ، قد يكون من المفيد الاشتراط في وثائق اثبات الأهلية المسبق بأن يسمى كل اتحاد واحدا من أعضائه ليكون جهة وصل لجميع الاتصالات مع السلطة مانحة الامتياز . ومن المستصوب كذلك أن تستعرض السلطة مانحة الامتياز بعناية تشكيل الاتحادات والشركات التي تتألف منها . وقد يحدث أن تنضم إحدى الشركات ، سواء مباشرة أو من خلال شركات فرعية ، الى أكثر من اتحاد لتقديم مقترحات لنفس المشروع . وذلك وضع لا ينبغي السماح بمثله نظرا لأنه ينشئ مخاطر تسريب المعلومات أو التواطؤ بين اتحادات الشركات المتنافسة مما يسيء الى مصداقية اجراءات الاختيار . ومن المستصوب بناء على ذلك النص في الدعوة الى التقدم لاثبات الأهلية المسبق بأنه لا يجوز للشركة نفسها أن تكون عضوا ، سواء مباشرة أو من خلال شركات فرعية ، في أكثر من اتحاد واحد في نفس اجراءات الاختيار . وينبغي أن يؤدي انتهاك هذه القاعدة الى انتفاء الأهلية عن اتحاد الشركات المعني .

٣ - الأفضليات المحلية

٣٩ - تنص قوانين بعض البلدان على نوع ما من أنواع المعاملة التفضيلية للكيانات المحلية ، أو تقدم شكلا من أشكال المعاملة الخاصة للمرشحين الذين يتعهدون باستعمال سلع وطنية أو استخدام أيد عاملة محلية . وهذه المعاملة التفضيلية أو الخاصة تقدم أحيانا كاشتراط تأهيلي مادي (مثلا نسبة مئوية دنيا من المشاركة الوطنية في الاتحاد المعني) أو كشرط للمشاركة في اجراءات الاختيار (مثلا تعيين شريك محلي رئيسا لاتحاد المشروع) .

٤٠ - ومن المهم لدى اقرار مثل هذه الأفضليات ، وزن المزايا المتوقعة مقابل مساوئ حرمان السلطة مانحة الامتياز من امكانية الحصول على خيارات أفضل لتلبية الاحتياجات الوطنية من البنى التحتية . ومن المهم كذلك عدم اتاحة المجال للانعزال الكلي عن المنافسة الأجنبية ، وذلك بغية عدم ادامة تدني مستويات الاقتصاد والكفاءة والقدرة التنافسية لدى القطاعات المعنية من الصناعة الوطنية . وذلك هو السبب الذي يجعل الكثير من البلدان التي ترغب في تقديم بعض الحوافز للموردين الوطنيين ، مع حرصها في الوقت نفسه على اغتنام فرصة المنافسة الدولية ، لا تفكر في اجراء استبعاد شامل للمشاركة الأجنبية أو الى فرض اشتراطات تأهيل تقييدية . وقد تتخذ الأفضليات المحلية شكل معايير تقييم خاصة تقرر هوامش أفضلية للمرشحين الوطنيين أو المرشحين الذين يعرضون اشتراء لوازم وخدمات ونواتج من السوق المحلية . وأسلوب هامش الأفضلية الذي تنص عليه المادة ٣٤ (٤) (د) من قانون الأونسيترال النموذجي ، أسلوب أكثر شفافية من معايير التأهيل أو التقييم الذاتية . وهو يتيح للسلطة مانحة الامتياز علاوة على ذلك ، مجال تفضيل اتحادات مشروع محلية تكون قادرة على مقارنة المعايير والأسعار التنافسية الدولية ، وهي تفعل ذلك دون استبعاد المنافسة الأجنبية ببساطة . وحيث تتوخى الأفضليات المحلية ، يكون من المستصوب اعلان ذلك مقدما ، والأفضل أن يكون في الدعوة الى التقدم لاثبات الأهلية المسبق .

٤ - الاسهام في تكاليف المشاركة في اجراءات الاختيار

٤١ - في بعض البلدان قد يفرض ثمن عال للحصول على وثائق اثبات الأهلية المسبق ، في حين أنه قد لا يتجاوز في بلدان أخرى تكلفة طباعة وثائق اثبات الأهلية المسبق وتوفيرها للمرشحين . وقد تستخدم وثائق باهظة الثمن لاثبات الأهلية المسبق كوسيلة اضافية للحد من عدد المرشحين . بيد أن ذلك يؤدي في الوقت نفسه الى زيادة تكلفة المشاركة في اجراءات الاختيار التي تعتبر تكلفة كبيرة أصلا . والتكاليف العالية لاعداد المقترحات لمشاريع البنى التحتية ، والاحتمالات العالية نسبيا أن لا تؤدي عملية الاختيار الى منح العقد ، قد يشكلان بالنسبة لبعض الشركات رادعا عن الانضمام الى اتحاد في تقديم مقترح ، وخصوصا عندما لا تألف تلك الشركات اجراءات الاختيار التي تطبق في البلد المضيف .

٤٢ - ولذلك تأذن بعض البلدان للسلطة مانحة الامتياز بالنظر في اتخاذ ترتيبات لتعويض من تثبت أهليته مسبقا من مقدمي المقترحات ، اذا تعذر المضي في المشروع لأسباب خارجة عن ارادتهم ، أو للاسهام في التكاليف التي تكبدها بعد مرحلة اثبات الأهلية المسبق ، عندما يسوغ ذلك في حالة معينة تعقد الظروف أو آفاق تحقيق تحسن هام في نوعية المنافسة . ومن المستصوب ، عندما يؤذن بذلك الاسهام أو التعويض ، الاعلان عنهما في مرحلة مبكرة ، ويفضل أن يكون ذلك في الدعوة الى التقدم لاثبات الأهلية المسبق .

٥ - اجراءات اثبات الأهلية المسبق

٤٣ - ينبغي للسلطة مانحة الامتياز أن تستجيب لأي طلب يقدمه اتحاد المشروع لتوضيح وثائق اثبات الأهلية المسبق وتلقاه السلطة مانحة الامتياز في غضون فترة معقولة من الزمن وقبل الموعد النهائي لتقديم الطلبات لاثبات الأهلية المسبق . وينبغي اعطاء اجابة السلطة مانحة الامتياز في غضون فترة معقولة من الزمن ، لكي يتمكن اتحاد المشروع من أن يقدم في الوقت المناسب طلبه اثبات الأهلية المسبق . كما ان الاستجابة لأي طلب قد يتوقع بدرجة معقولة أن يهتم اتحادات أخرى مشاركة في المشروع ، ينبغي أن يبلغ ، دون تحديد مصدر الطلب ، الى جميع اتحادات المشروع التي زودتها السلطة مانحة الامتياز بوثائق اثبات الأهلية المسبق (انظر المادة ٧ (٤) من قانون الأونسيتراي النموذجي) .

٤٤ - وينبغي أن تطبق اشتراطات اثبات الأهلية بالتساوي على جميع اتحادات المشروع . ولا ينبغي للسلطة مانحة الامتياز أن تفرض أي معيار أو اشتراط أو اجراء بخصوص مؤهلات اتحاد المشروع مما لم يكن مبينا في وثائق اثبات الأهلية المسبق (انظر المادة ٦ (٣) من قانون الأونسيتراي النموذجي) . وعند النظر في المؤهلات المهنية والتقنية لاتحادات المشروع ، ينبغي للسلطة مانحة الامتياز أن تنظر في التخصص الفردي لكل من أعضاء الاتحاد ، وأن تقدر ما اذا كان مجموع مؤهلات أعضاء الاتحاد معا يفي بتلبية احتياجات جميع مراحل تنفيذ المشروع .

٤٥ - وفي بعض البلدان ، تشجع السلطات مانحة الامتياز على الحد من عدد المقترحات المرتقبة الى أدنى عدد يكفي لضمان التنافس المجدي (مثلا ثلاثة أو أربعة) . وتحقيقا لذلك الغرض ، تطبق تلك البلدان نظام تقدير كمي للمعايير التقنية والادارية والمالية ، مع مراعاة طبيعة المشروع . وحيث يراد استخدام نظام تقدير من هذا النوع ، ينبغي أن يبين ذلك بوضوح في وثائق اثبات الأهلية المسبق .

٤٦ - وعند انجاز مرحلة اثبات الأهلية المسبق ، تعتمد السلطة مانحة الامتياز عادة الى اعداد قائمة قصيرة باتحادات المشروع المثبتة أهليتها مسبقا ، والتي سوف تدعى في وقت لاحق الى تقديم مقترحات . ومن المشاكل العملية التي تواجهها السلطات مانحة الامتياز أحيانا ، مشكلة تتعلق بالمقترحات الخاصة بتغيير تشكيل اتحادات المشروع أثناء اجراءات الاختيار . ومن منظور السلطة مانحة الامتياز ، يستصوب عامة توشي الحذر بخصوص مقترحات تبديل أعضاء في اتحادات المشروع بعد اختتام مرحلة اثبات الأهلية المسبق . ذلك أن التغييرات في تشكيل اتحادات المشروع قد يترتب عليها تغيير جوهري في الأساس الذي استندت اليه السلطة مانحة الامتياز في اعداد القائمة القصيرة باتحادات المشروع التي أثبتت أهليتها مسبقا ، وقد يثير ذلك تساؤلات عن نزاهة اجراءات الاختيار . وكقاعدة عامة ، لا ينبغي السماح بالمشاركة في مرحلة الاختيار الا لاتحادات المشروع المثبتة أهليتها مسبقا ، ما لم تقتنع السلطة مانحة الامتياز بأن عضوا جديدا انضم الى الاتحاد يستوفي معايير اثبات الأهلية المسبق بمقدار ما كان يستوفيهما العضو المنسحب من الاتحاد .

زاي - اجراءات طلب تقديم مقترحات

١ - مراحل الاجراءات

٤٧ - عقب الاثبات المسبق لأهلية اتحادات المشروع ، من المستصوب أن تقوم السلطة مانحة الامتياز باعادة النظر في دراستها الأصلية لجدوى المشروع وفي تحديدها لاشتراطات النواتج والأداء ، والبت فيما اذا كان ثمة حاجة الى تنقيح تلك الاشتراطات على ضوء المعلومات المحصلة أثناء اجراءات اثبات الأهلية المسبق . وفي هذه المرحلة ، ينبغي أن تكون السلطة مانحة الامتياز قد قررت من قبل ما اذا كان سيطلب الى اتحادات المشروع صياغة مقترحات على أساس مواصفات المدخلات أو النواتج ، وما اذا كان سينظر في بدائل لتلك المواصفات . وأما اذا ما ارتئي أن من المجدي والمستصوب للسلطة مانحة الامتياز أن تصوغ مواصفات (سواء بالاستناد الى المدخلات أو الى النواتج المتوقعة) بالدرجة اللازمة من الدقة أو الصياغة النهائية ، فقد ترغب الحكومة في تنظيم عملية الاختيار باعتبارها اجراء اختيار ذي مرحلة واحدة ، وتمضي في اصدار طلب نهائي لتقديم مقترحات (انظر الفقرات ٥٣ - ٧٩) .

٤٨ - غير أنه في بعض الحالات ، قد لا يكون مجديا عمليا للسلطة مانحة الامتياز أن تتولى صياغة اشتراطاتها على شكل مواصفات أو شروط تعاقدية تتسم بقدر كاف من التفصيل والدقة يسمح بصياغة المقترحات وتقييمها والمقارنة بينها بأسلوب موحد بناء على تلك المواصفات والشروط . وقد يحدث ذلك مثلا عندما لا تكون السلطة مانحة الامتياز قد حددت نوع المدخلات التقنية والمادية التي من شأنها أن تلائم المشروع

المقصود (مثلاً نوع مواد التشييد التي تستخدم في بناء جسر) أو الطريقة الدقيقة التي تتبع في تلبية احتياجات معينة ، ولذا فهي تلجأ الى التماس مقترحات بشأن مختلف الحلول الممكنة للحصول على النواتج المتوقعة (مثلاً نظام دفع الرسوم ومراقبة حركة المرور في طريق خاضعة لرسوم مفروضة) .

٤٩ - وفي حالات من ذلك القبيل ، قد يرتأى أن من غير المستحب ، من وجهة النظر المعنية بالحصول على أفضل قيمة ، أن تمضي السلطة مانحة الامتياز في اجراءاتها على أساس مواصفات حددتها هي دون اجراء مناقشات ومفاوضات مع اتحادات المشروع بشأن ما هو معروض بالضبط من قدرات ومن بدائل ممكنة . وتحقيقاً لذلك الغرض ، قد ترغب الحكومة المضيفة في تقسيم اجراءات الاختيار الى مرحلتين ، والسماح بدرجة من المرونة لاجراء مناقشات ومفاوضات مع اتحادات المشروع . وينبغي للمرحلة الأولى من تلك الاجراءات أن تتيح للسلطة مانحة الامتياز فرصة التماس مقترحات مختلفة فيما يتعلق بخصائص المشروع التقنية أو النوعية أو غيرها ، وكذلك فيما يتعلق بالشروط التعاقدية . وعند انجاز تلك المرحلة الأولى ، يجدر بالسلطة مانحة الامتياز أن تتوصل الى الصيغة النهائية للمواصفات ، ثم تلتزم ، في المرحلة الثانية وعلى أساس تلك المواصفات ، مقترحات نهائية من شركات المشروع .

٢ - الطلب الأولي لتقديم المقترحات

٥٠ - حين تقسم اجراءات الاختيار الى مرحلتين ، وعادة ما يدعو الطلب الأولي لتقديم المقترحات اتحادات المشروع الى تقديم مقترحات تتعلق بمواصفات عريضة للناتج وغير ذلك من خصائص المشروع ، بالإضافة الى الشروط التعاقدية .

٥١ - وقد تلجأ السلطة مانحة الامتياز حينذاك الى الدعوة لعقد اجتماع لمقدمي المقترحات لتوضيح أسئلة تتعلق بطلب تقديم المقترحات والوثائق المرفقة . وقد تشرع السلطة مانحة الامتياز ، في المرحلة الأولى ، في اجراء مفاوضات مع أي من مقدمي المقترحات بخصوص أي جانب من مقترحه . وينبغي للسلطة مانحة الامتياز أن تعالج المقترحات على نحو يجنبها الكشف عن محتوياتها للاتحادات المتنافسة . ولا بد لأي مفاوضات من أن تكون سرية ، ولا ينبغي لأي طرف في المفاوضات أن يكشف لأي شخص آخر عن أي معلومات تقنية أو مالية أو غيرها فيما يتعلق بالمفاوضات من دون موافقة الطرف الآخر .

٥٢ - وعقب اجراء تلك المفاوضات ، ينبغي للسلطة مانحة الامتياز أن تستعرض الصيغة الأولية لمواصفات النواتج ، وأن تنقحها ، حسب الاقتضاء . ولدى صياغة المواصفات المنقحة ، ينبغي أن يتاح للسلطة مانحة الامتياز مجال لحذف أو تعديل أي جانب من خصائص المشروع التقنية أو النوعية الواردة أصلاً في طلب تقديم المقترحات ، وكذلك أي معيار محدد أصلاً في تلك الوثائق لتقييم المقترحات والمقارنة بينها . وينبغي أن يبلغ أي حذف أو تعديل أو اضافة من هذا القبيل الى اتحادات المشروع في الدعوة الى تقديم المقترحات النهائية . واتحادات المشروع غير الراغبة في تقديم مقترح نهائي ينبغي السماح لها بالانسحاب من اجراءات الاختيار دون مصادرة أي ضمانات من ضمانات العطاءات يكون قد طلب منها تقديمها .

٣ - الطلب النهائي لتقديم المقترحات

٥٣ - في المرحلة الأخيرة ، ينبغي للسلطة مانحة الامتياز أن تدعو مقدمي المقترحات الى تقديم مقترحاتهم النهائية بخصوص المواصفات والشروط التعاقدية المنقحة .

(أ) مضمون طلب تقديم المقترحات

٥٤ - قد يكون من المستحسن أن تحتوي النصوص القانونية أو التنظيمية التي تخضع لها اجراءات الاختيار على قائمة بالمعلومات المطلوب ادراجها في طلب تقديم المقترحات . فايراد اشارة في تلك القوانين أو اللوائح التنظيمية الى تلك المتطلبات مفيد لضمان احتواء طلب تقديم المقترحات على المعلومات الضرورية لتوفير أساس يمكن اتحادات المشروع من تقديم مقترحات تفي باحتياجات السلطة مانحة الامتياز ، كما يمكن السلطة مانحة الامتياز من المقارنة بين المقترحات بطريقة موضوعية ومنصفة . هذا ، ويرد على التوالي في المادتين ٢٧ و ٣٨ من قانون الأونسيترال النموذجي تعداد للبنود التي ينبغي ادراجها في وثائق التماس العطاءات بخصوص اشتراء السلع والانشاءات ، وفي طلب تقديم مقترحات بخصوص الخدمات .

٥٥ - ومن فئات البنود التي ينبغي أن يحتوي عليها طلب تقديم المقترحات ، فئة تتعلق بالتعليمات الخاصة باعداد المقترحات وتقديمها (انظر المادة ٢٧ (أ) من قانون الأونسيترال النموذجي) . والغرض من ادراج هذه البنود هو الحد من احتمال اخلال اتحادات مشروع مؤهلة وضعا غير مؤات ، أو حتى رفضها من جراء عدم وضوح الكيفية التي ينبغي أن تعد بها المقترحات . وفي العادة تشمل تعليمات اعداد المقترحات ، حسب الاقتضاء ، بنودا يذكر منها الطريقة والعملة أو العملات التي ينبغي أن تدون بها الأسعار (أي الجدول المقترح للرسوم والأجور وأسعار الوحدات وغير ذلك من التكاليف) (انظر المادتين ٢٧ (ط) و (ي) و ٣٨ (ط) و (ك) .

٥٦ - وينبغي أن يصف طلب تقديم المقترحات الأشغال والخدمات المراد أداؤها ، بما في ذلك - حسب الاقتضاء - المواصفات التقنية والخطط والرسوم والتصاميم ؛ والموقع الذي ينبغي أن يتم فيه تشييد الانشاءات والخدمات المراد تقديمها ؛ والجدول الزمني لتنفيذ الأشغال وتوفير الخدمات (انظر المادتين ٢٧ (د) و ٣٨ (ز) من قانون الأونسيترال النموذجي) . وفي حال السماح بتقديم مقترحات بديلة ، بما في ذلك بدائل للعناصر غير الالزامية من طلب تقديم المقترحات ، ينبغي للسلطة مانحة الامتياز أن تبين الطريقة التي تجرى بها المقارنة بين البدائل وتقييمها . وينبغي رفض المقترحات البديلة اذا لم تكن مشفوعة بمقترح يستجيب للطلب تماما .

٥٧ - وسوف يتأثر مستوى التفصيل الذي يقدم في المواصفات ، وكذلك التوازن المناسب بين عناصر المدخلات والنواتج ، باعتباريات تتعلق بمسائل مثل نوع البنية التحتية وملكيته وتوزيع المسؤوليات بين القطاعين العام والخاص . وبخصوص انشاء بنية تحتية جديدة أن تؤول ملكيتها الى الحكومة بصفة دائمة ومن المقرر أن تكون مفتوحة عموما لاستعمال الجمهور (مثلا الطرقات والأنفاق والجسور) ، قد ترى الحكومة حاجة الى ممارسة درجة من الرقابة على التصاميم الهندسية والمواصفات التقنية أكبر مما تمارسه في حالة مرافق يملكها القطاع

الخاص وتكون مغلقة عموماً أمام الجمهور ولا يكون دخولها متاحاً إلا لصاحب الامتياز (مثلاً محطة لتوليد القدرة الكهربائية لدى القطاع الخاص). ومن المستصوب عموماً للسلطة مانحة الامتياز أن تضع نصب عينيها احتياجات المشروع في الأجل الطويل وأن تصوغ مواصفاته بطريقة تسمح لها بالحصول على معلومات تكفي لتمكينها من اختيار اتحاد المشروع الذي يعرض تقديم خدمات من أعلى نوعية وأفضل الشروط الاقتصادية. وفي بعض البلدان، تشجع السلطات المانحة للامتياز على صياغة مواصفات للخدمات بطريقة تحدد تحديداً وافياً النواتج المطلوبة والأداء المنشود، من دون إفراط في فرض الكيفية التي تحقق ذلك.

٥٨ - ويقدر ما تكون شروط الترتيبات التعاقدية معروفة من قبل السلطة مانحة الامتياز، ينبغي إدراج تلك الشروط في طلب تقديم المقترحات، ربما على شكل مسودة لصيغة اتفاق المشروع. ذلك أن توافر تلك المعلومات في أبكر مرحلة ممكنة من شأنه أن ييسر مهمة اتحادات المشروع في إقرار سلامة المشروع المالية، بالتشاور مع المقرضين ومقدمي رؤوس الأموال المرتقبين. وبغية بلوغ تحديد واضح لنطاق المفاوضات عقب تقييم المقترحات، ينبغي أن يبين الطلب النهائي لتقديم المقترحات ما هي شروط اتفاق المشروع التي تعتبر شروطاً لا يمكن التفاوض بشأنها. ووضع اشتراط بأن المقترحات النهائية التي تقدمها اتحادات المشروع ينبغي أن تتضمن شواهد على ارتياح المقرضين المفضلين لاتحاد المشروع للشروط التجارية المقترحة ولطريقة توزيع المخاطر، على النحو المبين في طلب تقديم المقترحات، قد يؤدي دوراً مفيداً في مقاومة الضغوط الرامية إلى إعادة فتح النقاش بشأن الشروط التجارية في مرحلة المفاوضات النهائية (انظر الفقرة ٧٨). وفي بعض البلدان، يشترط على اتحادات المشروع أن توقع بالأحرف الأولى على مسودة صيغة اتفاق المشروع وتعيدها إلى السلطة مانحة الامتياز مع المقترحات النهائية، كتأكيد على قبول تلك الاتحادات بجميع الشروط التي لم تقترح بشأنها تعديلات محددة.

٥٩ - وإضافة إلى البنود المذكورة أعلاه، قد يكون ثمة عدد من البنود الأخرى الوثيقة الصلة بصفة خاصة بمشاريع البنى التحتية. فبخصوص مشاريع البناء والتشغيل ونقل الملكية، على سبيل المثال، من المستصوب إدراج المعلومات المتعلقة بالموجودات والممتلكات المراد نقل ملكيتها إلى الحكومة المضيفة في نهاية مدة الامتياز. وعندما تختار الحكومة المضيفة صاحب امتياز جديداً لتشغيل بنية تحتية قائمة، فينبغي أيضاً أن يتضمن طلب تقديم المقترحات وصفاً للموجودات والممتلكات التي سوف تتاح لصاحب الامتياز. ومن المستحسن أيضاً أن تبين في طلب تقديم المقترحات مصادر الإيرادات البديلة أو التكميلية أو التبعية الممكنة (مثلاً امتيازات استغلال بنية تحتية قائمة)، إن وجدت، مما قد يعرض على الفائز من مقدمي المقترحات.

٦٠ - ومن البنود المهمة الأخرى في طلب تقديم المقترحات ما يتعلق خصوصاً بالطريقة التي سوف تقيم بها المقترحات؛ ذلك أن كشف تلك الطريقة لازم لتحقيق الشفافية والانصاف في إجراءات الاختيار. ومن الأمور البالغة الأهمية كشف المعايير التي سوف تستخدمها السلطة مانحة الامتياز في تقرير المقترح الفائز، بما في ذلك أي هامش أفضلية وأي معيار آخر غير السعر يزعم استخدامه، وكذلك الوزن النسبي لتلك المعايير (انظر المادتين ٢٧ (ب) و ٣٨ (م) من قانون الأونسيترال النموذجي).

٦١ - ومن المعلومات الإضافية ذات الصلة ما يتعلق بطريقة تقديم المقترحات ومكانه وموعده النهائي (انظر المادتين ٢٧ (ن) و ٣٨ (ج) من قانون الأونسيترال النموذجي) ؛ والسبل التي يمكن أن تتبعها اتحادات المشروع في التماس الايضاحات بشأن طلب تقديم المقترحات ، وبيان ما اذا كانت السلطة مانحة الامتياز تعتزم في هذه المرحلة أن تدعو الى عقد اجتماع لاتحادات شركات المشروع (انظر المادتين ٢٧ (س) و ٣٨ (ع)) ؛ ومكان فتح المقترحات وتاريخه ووقته ؛ والاجراءات المزمع اتباعها في فتح المقترحات وفحصها (انظر المادة ٢٧ (ع) و (ف)).

٦٢ - ويتصل أحد الجوانب المهمة التي ينبغي للسلطة مانحة الامتياز أن تنظر فيها بالعلاقة بين ارساء مشروع بعينه والسياسة الحكومية بشأن القطاع المعني (انظر الفصل الثاني ، "بنية القطاع وتنظيمه" . وحيث يلتبس أسلوب المنافسة ، قد يهم الحكومة المضيفة أن تتحقق من أن السوق أو القطاع المعني لا تهيمن عليه منشأة واحدة (مثلا أن الشركة نفسها لا تشغل أكثر من عدد محدود من شركات الهواتف المحلية ضمن اقليم معين) . ومن ثم فقد ترغب الحكومة المضيفة في الاحتفاظ بإمكانية رفض مقترح معين اذا ما قررت أن ارساء المشروع على اتحاد الشركات الذي قدم المقترح قد يمكن شركة معينة من الهيمنة على السوق المعني أو أن يشوه المنافسة في القطاع المعني على نحو آخر . ولأغراض تحقيق الشفافية ، من المستحسن أن ينص القانون على أنه في حال احتفاظ السلطة مانحة الامتياز بالحق في رفض مقترح ما ، بناء على تلك الأسباب أو أسباب مماثلة ، فيجب أن يتضمن طلب تقديم المقترحات اشعارا ملائما بذلك .

٦٣ - وحيث تحتفظ السلطة مانحة الامتياز بالحق في رفض جميع المقترحات ، من دون تحمل مسؤولية تجاه مقدمي المقترحات ، كالتعويض عن التكاليف التي تكبدتها في اعداد المقترحات وتقديمها ، فيجب أن يتضمن طلب تقديم المقترحات بيانا بهذا المعنى (انظر المادتين ٢٧ (خ) و ٣٨ (د)) .

(ب) الايضاحات والتعديلات

٦٤ - من المستحب اقرار اجراءات لايضاح وتعديل طلب تقديم المقترحات على نحو يزيد من كفاءة اجراءات الاختيار وانصافها ونجاحها . ويعد حق السلطة مانحة الامتياز في تعديل طلب تقديم المقترحات أمرا هاما لتمكينها من الحصول على ما هو لازم للوفاء باحتياجاتها . ومن المستحب أيضا تخويل السلطة المانحة ، سواء بمبادرة منها أو بناء على طلب ايضاح من اتحاد المشروع ، تعديل طلب المقترحات باصدار اضافة في أي وقت قبل حلول الموعد الأقصى لتقديم المقترحات . ومن جهة أخرى ، قد تدعو الحاجة الى تمديد أجل تقديم المقترحات في حال ادخال تعديلات كبيرة على طلب تقديم المقترحات .

٦٥ - وبوجه عام ، يجب على السلطة المانحة أن ترسل الايضاحات فورا ، مصحوبة بالأسئلة التي أثارت الايضاحات والتعديلات الى جميع اتحادات المشروع التي وجهت اليها السلطة المانحة طلب تقديم المقترحات (انظر قانون الأونسيترال النموذجي ، المادة ٢٨ (١)) ، واذا دعت السلطة المانحة الى عقد اجتماع لاتحادات شركات المشروع ، فانه ينبغي لها أن تعد محضرا للاجتماع يتضمن الطلبات المقدمة في الاجتماع بشأن ايضاح

طلب تقديم المقترحات ، وردودها على تلك الطلبات ، دون تحديد مصادر الطلبات ، وارسال نسخ من ذلك الى اتحادات المشروع .

٤ - مضمون المقترحات النهائية وتقديمها

٦٦ - نظرا لتعدد مشاريع البنية التحتية الممولة من القطاع الخاص وتنوع معايير التقييم التي تطبق عادة عند ارساء المشروع ، كثيرا ما تطالب اتحادات المشروع بصوغ مقترحاتها التقنية والمالية وتقديمها كل على حدة . وينبغي أن تتضمن المقترحات التقنية التي تقدمها اتحادات المشروع ما يلي : مواصفات الأشغال وجدولها الزمني ؛ ودراسات الجدوى وغيرها من الدراسات ؛ ووصف الخدمات المعتمز تقديمها ومعايير النوعية الواجبة التطبيق ؛ ووصف خدمات الصيانة ومعاييرها .

٦٧ - وينبغي أن تتضمن المقترحات المالية ما يلي : جدول الرسوم أو الأسعار المقترحة ؛ ومدة الامتياز المقترحة عندما لا تكون محددة في طلب تقديم المقترحات ؛ ومستوى الدعم المالي الحكومي اللازم للمشروع ، بما في ذلك عند الاقتضاء أي اعانة أو مبلغ متوقعين من السلطة مانحة الامتياز ؛ ومدى المخاطر التي تأخذها اتحادات شركات المشروع على عاتقها أثناء مرحلة التشييد والتشغيل ، بما في ذلك الأحداث غير المتوقعة ، والتأمين ، والمساهمة في رأس المال ، وغير ذلك من الضمانات بشأن تلك المخاطر .

٦٨ - وتكتسي دراسات الجدوى أهمية خاصة في مشاريع البنية التحتية الممولة من القطاع الخاص . وينبغي أن تقدم هذه الدراسات الأدلة على جدوى المشروع وسلامته ، وينبغي أن تشمل الجوانب التالية على سبيل المثال :

(أ) **السلامة التجارية :** من الأساسي ، خصوصا في المشاريع الممولة على أساس عدم الرجوع أو الرجوع المحدود ، اثبات وجود الحاجة الى نواتج المشروع وتقييم الاحتياجات واسقاطها على العمر التشغيلي المقترح للمشروع ، بما في ذلك الطلب المتوقع (مثل تنبؤات حركة المرور فيما يتعلق بالطرق) والتسعير المتوقع (رسوم المرور مثلا) ؛

(ب) **التصميم الهندسي والجدوى التشغيلية :** ينبغي أن يطلب من اتحادات المشروع أن تثبت ملاءمة التكنولوجيا التي تقترحها ، بما في ذلك المعدات والعمليات ، للظروف الوطنية والمحلية والبيئية ، وامكانية تحقيق مستوى الأداء المقرر ، وملاءمة طرائق التشييد وجداوله الزمنية . وينبغي لهذه الدراسة أن تحدد أيضا التنظيم المقترح والطرائق والاجراءات المقترحة لتشغيل وصيانة المرفق بعد اتمام تشييده ؛

(ج) **السلامة المالية :** ينبغي أن يطلب من اتحادات المشروع أن تبين المصادر المقترحة لتمويل مرحلتي التشييد والتشغيل ، بما في ذلك رأس المال المقترض والمساهمة في رؤوس الأموال . وعلى حين أن اتفاقات القروض وغيرها من اتفاقات التمويل لا تنفذ في معظم الحالات الا بعد التوقيع على اتفاق المشروع ،

فانه ينبغي أن يشترط على اتحادات المشروع أن تقدم أدلة كافية على اعتزام المقرضين توفير التمويل المحدد لشركة المشروع . وينبغي لهذه الدراسة أن تبين أيضا معدل العائد المالي الداخلي المتوقع من حيث علاقته بالتكلفة الفعلية لرأس المال المناظر لترتيبات التمويل المقترحة . وينبغي لهذه المعلومات أن تمكن السلطة المانحة من النظر في مدى معقولية وامكانية دفع الرسوم أو الأسعار المقترحة التي سيفرضها صاحب الامتياز ومدى احتمال حصول زيادات لاحقة في الرسوم أو الأسعار ؛

(د) **التأثير البيئي** : ينبغي أن تبين هذه الدراسة الآثار السلبية أو غير المؤاتية التي يمكن أن تلحق بالبيئة نتيجة للمشروع ، وأن تبين التدابير التصويبية التي ينبغي اتخاذها .

٦٩ - وفي اجراءات الاختيار الرسمية ، ينبغي اشتراط تقديم المقترحات كتابة والتوقيع عليها وارسالها في مظاريف مخطومة . أما المقترحات التي تتلقاها السلطة المانحة بعد حلول الموعد الأقصى لتقديم المقترحات ، فلا ينبغي فتحها بل يتعين اعادتها الى اتحاد المشروع الذي أرسلها (انظر قانون الأونسيترال النموذجي ، المادة ٣٠ ((٦) .

٥ - ضمانات العطاءات

٧٠ - قد يكون من المستصوب أن تأذن القوانين أو اللوائح النازمة لعملية الاختيار للسلطة مانحة الامتياز بأن تشترط على اتحادات المشروع تقديم ضمان للعطاء حتى تغطي الخسائر التي قد تنجم عن سحب اتحاد المشروع الذي يقع عليه الاختيار لمقترحاته أو تخلفه عن ابرام اتفاق المشروع .

٧١ - ومن المستصوب أن يبين طلب تقديم المقترحات أي اشتراطات تضعها السلطة المانحة فيما يتعلق بالجهة المصدرة وبطبيعة وشكل وقيمة أي ضمان عطاء يتعين على اتحادات المشروع التي تقدم المقترحات توفيره ، وسائر الشروط الرئيسية لذلك الضمان (انظر قانون الأونسيترال النموذجي ، المادة ٢٧ ((ل) . ومن أجل ضمان معاملة منصفة لجميع اتحادات المشروع ، لا ينبغي للاشتراطات التي تتعلق بشكل مباشر أو غير مباشر بسلوك اتحاد المشروع الذي يقدم المقترح أن تكون ذات صلة بتصرفات أخرى غير التصرفات التالية : سحب المقترح أو تعديله بعد حلول الموعد الأقصى لتقديم المقترحات ، أو قبل حلول ذلك الموعد اذا كان طلب تقديم المقترحات ينص على ذلك ؛ والتخلف عن اقفال الحسابات المالية ؛ والتخلف عن التوقيع على اتفاق المشروع اذا طلبت تلك السلطة المانحة ؛ والتخلف عن تقديم ضمان لازم لتنفيذ العقد بعد قبول المقترح أو عن الوفاء بأي شرط آخر سابق للتوقيع على اتفاق المشروع يكون منصوصا عليه في طلب تقديم المقترحات (انظر قانون الأونسيترال النموذجي ، المادة ٣٢ (١) (و) '١ - '٣) . وينبغي ادراج ضمانات تكفل أن شرط تقديم ضمان بشأن العطاء شرط منصف ومفروض للغرض المنشود منه .^(٦)

(٦) تنص المادة ٣٢ من قانون الأونسيترال النموذجي على بعض الضمانات الهامة ، منها الشرط القاضي بأنه لا يجوز للسلطة مانحة الامتياز أن تطالب بمبلغ ضمان العطاء ، وعليها أن تقوم على الفور باعادة وثيقة ضمان العطاء ، أو

٦ - معايير التقييم

٧٢ - ينبغي أن تشمل معايير تقييم الجوانب التقنية غير السعرية للمقترحات كلا من الجدوى التقنية ؛ والفعالية البيئية ؛ وفعالية نظم التشييد والتشغيل المقترحة ؛ وسلامة الترتيبات المالية المقترحة ، بما فيها موارد مقدمي المقترحات . وينبغي للجنة التقييم أن تقيّم العناصر غير السعرية لكل مقترح وفقا لنظم تقدير (rating) أعلن عنها مسبقا بشأن معايير التقييم غير السعرية مع ذكر أسباب التقدير كتابة . وإضافة الى المعايير المتعلقة بنوعية المقترح ، تستخدم السلطات مانحة الامتياز عادة معايير غير سعرية إضافية يذكر منها مدى المشاركة من جانب الموردين والمقاولين المحليين ، وإمكانات التنمية الاقتصادية التي يوفرها المقترح ، وتشجيع العمالة ، ونقل التكنولوجيا ، وتطوير المهارات الادارية والعلمية والتشغيلية . ولغرض ضمان الموضوعية والشفافية ، لا ينبغي ايلاء معايير الاثبات المسبق للأهلية أي وزن خلال مرحلة التقييم .

٧٣ - وينبغي أن تشمل معايير تقييم المقترحات المالية تكاليف أنشطة التصميم والتشييد ؛ وتكاليف التشغيل والصيانة السنوية ؛ والقيمة الحالية لتكاليف رأس المال وتكاليف التشغيل ؛ والقيمة الحالية للسعر المقترح على مدى فترة الامتياز ؛ ومبلغ الاعانة المتوقعة من الحكومة المضيفة ان وجدت . ومن المستصوب ألا تقتصر السلطة المانحة على اجراء مقارنة لأسعار الوحدة المعروضة للنواتج المنشود ، بل ينبغي أن تنظر بدلا من ذلك في جميع عناصر المقترحات المالية حتى يتسنى لها تقييم جدواها المالية واحتمال حصول زيادات لاحقة في الأسعار المقترحة .

٧٤ - ومن المهم أن تحدد السلطة المانحة الوزن النسبي الذي ينبغي ايلأؤه لكل معيار من هذا القبيل والطريقة التي تطبق بها تلك المعايير في تقييم المقترحات . وينبغي أن تكون المعايير غير السعرية التي تطبقها السلطة مانحة الامتياز موضوعية وقابلة للتحديد الكمي قدر الامكان ، حتى يتسنى تقييم المقترحات موضوعيا ومقارنتها على أساس موحد . وهذا يقلل من نطاق القرارات التقديرية أو التعسفية . ويمكن أن تبين اللوائح النازمة لعملية الاختيار بالتفصيل كيفية صوغ هذه العوامل وتطبيقها .

٧ - فتح المقترحات والمقارنة بينها وتقييمها

٧٥ - لغرض ضمان الشفافية ، كثيرا ما تنص القوانين الوطنية على اجراءات رسمية لفتح المقترحات ، ويكون ذلك عادة في موعد محدد مسبقا في طلب تقديم المقترحات ، وتشترط أن تسمح السلطة المانحة لاتحادات المشروع التي قدمت المقترحات ، أو لممثليها ، بالحضور وقت فتح المقترحات (انظر قانون الأونسيترال

تأمين اعادتها ، بعد أي من المواعيد التالية يكون الأسبق : (أ) انقضاء أجل ضمان العطاء ؛ أو (ب) نفاذ اتفاق المشروع وتقديم ضمان لتنفيذ العقد ، اذا كان هذا الضمان مطلوبا في طلب تقديم المقترحات ؛ أو (ج) انتهاء عملية الاختيار دون نفاذ اتفاق المشروع ؛ أو (د) سحب المقترح قبل حلول الموعد النهائي لتقديم المقترحات ، ما لم ينص في طلب تقديم المقترحات على عدم جواز هذا السحب .

النموذجي ، المادة ٢٣) . وربما ترغب السلطات مانحة الامتياز التي تختار اتحادات المشروع التي ستسند إليها مشاريع البنية التحتية في تقسيم عملية تقييم المقترحات الى مرحلتين ، على النحو المتبع في اجراء التقييم المنصوص عليه في المادة ٤٢ من قانون الأونسيترال النموذجي . ففي المرحلة الأولية ، تحدد السلطة المانحة عادة عتبة فيما يتعلق بالجوانب التقنية والمتعلقة بالنوعية التي ينبغي أن تتجسد في المقترحات التقنية وفقا لمعايير غير المعايير السعرية مثلما هو مبين في المقترحات ، وتقدر كل مقترح تقني وفقا لهذه المعايير وللوزن النسبي لهذه المعايير وطريقة تطبيقها على النحو المبين في طلب تقديم المقترحات . ثم تعتمد السلطة المانحة الى مقارنة المقترحات المالية التي بلغت تقديرا على مستوى العتبة أو تجاوزته .

٧٦ - وعندما يتعين تقييم المقترحات التقنية والمالية على التعاقب ، فإن السلطة المانحة لا تفتح في هذه المرحلة عادة سوى المقترحات التقنية وتتأكد مما اذا كانت تلبى في ظاهرها طلب تقديم المقترحات (مثلا ما اذا كانت تشمل جميع البنود المطلوب التطرق إليها في المقترحات التقنية) . وينبغي رفض المقترحات الناقصة أو الجزئية في هذه المرحلة . وفي حين يجوز للسلطة المانحة أن تطلب من اتحادات المشروع توضيحات لمقترحاتها ، فإنه لا ينبغي في هذه المرحلة طلب أي تغيير يتعلق بجوهر المقترح ، بما في ذلك التغييرات الرامية الى تحويل مقترح لا يلبي طلب تقديم المقترحات الى مقترح يلبيه ، أو عرض هذه التغييرات أو السماح بها (انظر قانون الأونسيترال النموذجي ، المادة ٣٤ (١) (أ)) .

٧٧ - وينبغي أن يكون أكثر المقترحات تميزا على سائرهما المقترح الذي يحظى بأعلى تقدير مزدوج فيما يتعلق بمعايير التقييم السعرية وغير السعرية كليهما . وكبديل لذلك ، يمكن أن يكون السعر المقترح للنواتج (مثل الرسوم المتعلقة بالمياه أو الكهرباء ، ورسوم المرور) العامل الحاسم لتعيين المقترح الفائز من بين المقترحات التي تجاوزت العتبة فيما يتعلق بالجوانب النوعية والتقنية . ومن أجل زيادة شفافية عملية الاختيار ، وتجنبا للاستخدام غير السليم لمعايير التقييم غير السعرية ، تستصوب مطالبة اللجنة المانحة بأن تقدم تبريرا كتابيا لأسباب اختيارها مقترحا غير المقترح الذي يعرض أدنى سعر للوحدة من الناتج .

[ربما ترغب اللجنة في أن تنظر في مدى استحسان زيادة التوسع في مناقشة معايير التقييم الموصى باتباعها لارساء مشاريع البنية التحتية الممولة من القطاع الخاص ، خصوصا فيما يتعلق بمفهوم "السعر" وغيرها من المعايير المتبعة لتقييم المقترحات المالية .]

٨ - المفاوضات النهائية

٧٨ - ينبغي للسلطة مانحة الامتياز أن تصنف جميع المقترحات الملبية لطلب تقديم المقترحات على أساس معايير التقييم المبينة في ذلك الطلب ، وأن تدعو الى التفاوض النهائي بشأن اتفاق المشروع اتحاد المشروع الذي يحوز أعلى تقدير أو ، عند الاقتضاء ، اتحاد المشروع الذي يعرض أدنى سعر للنواتج من بين الاتحادات التي تبلغ العتبة الدنيا فيما يتعلق بالجوانب التقنية . ومن المشاكل الخاصة التي تواجهها السلطات المانحة هو احتمال أن تفضي المفاوضات مع اتحاد المشروع الأفضل تأهيلا الى ضغوط لتعديل ما هو وارد أصلا في

المقترحات فيما يتعلق بالسعر أو توزيع المخاطر ، وذلك على حساب الحكومة المضيفة ، فلا ينبغي السماح بادخال تغييرات على العناصر الأساسية للمقترح ، حيث انها يمكن أن تشوه الافتراضات التي تم على أساسها تقديم المقترحات وتقديرها . لذلك يمكن أن لا تتعلق المفاوضات في هذه المرحلة بأحكام العقد التي اعتبرت في الطلب النهائي لتقديم المقترحات - غير قابلة للتفاوض بشأنها .

٧٩ - وينبغي للسلطة المانحة أن تبلغ بقية اتحادات المشروع الملبيه لطلب تقديم المقترحات بأنه قد ينظر في التفاوض معها اذا لم تفض المفاوضات مع اتحاد المشروع الذي يتمتع بأحسن تقدير الى اتفاق مشروع . وإذا اتضح للسلطة المانحة أن المفاوضات مع اتحاد المشروع المدعو الى التفاوض لن تفضي الى اتفاق مشروع ، تعين على السلطة المانحة أن تبلغ ذلك الاتحاد بأنها تنهي المفاوضات معه وأن تدعو الى المفاوضات بعد ذلك اتحاد المشروع التالي استنادا الى تقديره ، وذلك الى أن تتوصل الى اتفاق مشروع أو الى أن ترفض جميع المقترحات المتبقية . وتجنباً لامكانية حصول تجاوزات أو تأخير لا داعي له ، فانه لا ينبغي للهيئة المانحة أن تعيد فتح باب المفاوضات مع أي اتحاد للمشروع كانت قد أنهت المفاوضات معه .

٩ - الإشعار بإرساء المشروع

٨٠ - كثيرا ما تتضمن اتفاقات المشاريع أحكاما تهم مباشرة أطرافا أخرى غير السلطة المانحة وشركة المشروع ، ويمكن أن يكون لهذه الأطراف مصلحة مشروعة في أن تحاط علما ببعض العناصر الأساسية للمشروع . وهذا هو الحال بوجه خاص فيما يتعلق بالمشاريع التي تنطوي على توفير خدمة مباشرة للجمهور . ولأغراض الشفافية ، قد يكون من المستصوب اقرار اجراءات للاعلان عن أحكام اتفاق المشروع التي يمكن أن تكون مثارا لاهتمام الجمهور . ويمكن أن يتمثل أحد الاجراءات الممكنة في أن يشترط على السلطة المانحة أن تنشر اشعارا بإرساء المشروع ، تبين فيه عناصر من بينها ما يلي : (أ) اسم شركة المشروع ؛ و (ب) الملاحق والمرفقات التي تشكل جزءا من الاتفاق ؛ و (ج) وصف للأشغال والخدمات التي ستؤديها شركة المشروع ؛ و (د) مدة الامتياز ؛ و (هـ) بنية الرسوم ؛ و (و) حقوق شركة المشروع والتزاماتها والضمانات التي ستقدمها ؛ و (ز) حقوق السلطة المانحة في الرصد وسبل الانتصاف في حالة الإخلال باتفاق المشروع ؛ و (ح) التزامات الحكومة المضيفة ، بما في ذلك أي مبالغ أو اعانات أو تعويضات تعرضها الحكومة المضيفة ؛ و (ط) أي حكم أساسي آخر من أحكام اتفاق المشروع ، يكون منصوصا عليه في طلب تقديم المقترحات . وفي حالات استخدام هذا النظام ، يكون من المهم التحقق من الاتساق بين الاشعار بإرساء المشروع وبين اتفاق المشروع .

حاء - المفاوضات المباشرة

٨١ - في بعض البلدان ، جرى العرف بأن تعتبر الخدمات العمومية تفويضا لوظيفة من وظائف الدولة ، وبالتالي لا تكون سلطة التفويض ملزمة باتباع نفس الاجراءات التي تحكم اسناد العقود العمومية . وفي تلك البلدان ، يمكن منح الامتيازات بعد اجراء مفاوضات مباشرة بين سلطة التفويض وصاحب الامتياز الذي يقع عليه اختيارها . وخلافا لاجراءات الاختيار التنافسي ، التي قد تبدو أحيانا مفرطة في الصلابة ، يتميز الاختيار

بواسطة التفاوض بقدر كبير من المرونة من حيث الاجراءات المتبعة وصلاحيه التقدير من جانب السلطة المانحة . ويمكن أحيانا أن يتمثل الشرط الوحيد لهذه المفاوضات في توجيه اشعار مسبق الى الأطراف المهمة التي ترغب في أن تدعى الى هذه المفاوضات .

٨٢ - وفي بلدان أخرى ، عندما يكون طلب تقديم العطاءات هو القاعدة لاسناد عقود عمومية في الظروف الطبيعية ، تشجع السلطات المانحة على اللجوء كلما أمكن الى المفاوضات المباشرة لاسناد مشاريع البنية التحتية الممولة من القطاع الخاص . والأساس المنطقي للتشجيع على المفاوضات في تلك البلدان هو أن الحكومة عندما تتفاوض مع اتحادات المشروع لا تكون مقيدة بشروط محددة مسبقا أو بمواصفات جامدة ، وأنها تتمتع بمرونة أكبر للاستفادة من المقترحات الابتكارية أو البديلة التي قد يقدمها المشاركون في اجراءات الاختيار ، وكذلك لتغيير وتعديل اشتراطاتها في حال صوغ خيارات أكثر جاذبية للوفاء باحتياجات البنية التحتية أثناء المفاوضات .

٨٣ - والقوانين الوطنية التي تتناول الاختيار بواسطة التفاوض عادة ما تقر عددا قليلا من القواعد والاجراءات التي تنظم عملية التفاوض بين الأطراف بشأن العقد و ابرام العقد . غير أن القوانين في بعض البلدان تنص على طرائق اختيار تجمع بين سمات أساسية معينة لطلب تقديم العطاءات ولأساليب التفاوض . ويقضي أحد هذه الأساليب المنظمة للتفاوض ، ويشار اليه أحيانا بعبارة "التفاوض التنافسي" ، بأن تلتزم السلطة المانحة مقترحات من عدد محدود من الشركات التي يعتقد أن لديها المؤهلات والخبرة المتخصصة الملائمة ، وتحدد في هذا الأسلوب أيضا معايير عامة يطلب أن تستوفيها المقترحات (مثل أهداف الأداء العامة ، ومواصفات النواتج) . وتتبين السلطة المانحة المقترحات التي يبدو أنها تفي بهذه المعايير وتشعر في مناقشات مع صاحب كل مقترح منها بهدف تهذيب المقترح وتحسينه الى أن يصبح مرضيا للسلطة المانحة . ولا تشمل هذه المناقشات سعر كل مقترح . وعندما توضع المقترحات في صيغتها النهائية ، تطلب السلطة المانحة من صاحب كل مقترح أن يقدم عرضا بسعر بات فيما يتعلق بمقترحه . وتختار السلطة المانحة مقترح الشركة التي تعرض أدنى الأسعار أو أدنى الأسعار التي تم تقييمها .

٨٤ - وتوفر أساليب التفاوض بوجه عام قدرا كبيرا من المرونة يمكن أن تراه بعض البلدان مفيدا لاختيار صاحب الامتياز . غير أن أساليب التفاوض يمكن أن تنطوي على عدد من المساوئ التي تجعلها أقل ملاءمة للاستخدام كأسلوب اختيار رئيسي في عدد من البلدان . ونظرا للمستوى العالي من المرونة والصلاحيه التقديرية المتاحة للسلطة المانحة ، فإن أساليب التفاوض تستوجب توافر موظفين يتمتعون بدرجة عالية من المهارة وقدر كاف من الخبرة في التفاوض بشأن مشاريع معقدة . وهي تقتضي أيضا توافر فريق تفاوض محكم التنظيم ، وتسلسلا للسلطة واضح المعالم ومستوى رفيعا من التنسيق والتعاون فيما بين جميع المكاتب المعنية . لذلك ، فإن اللجوء الى المفاوضات لاسناد مشاريع البنية التحتية الممولة من القطاع الخاص قد لا تمثل بديلا مجديا للبلدان التي لم يجر العرف فيها باستخدام تلك الأساليب لاسناد عقود حكومية كبيرة . وتتمثل مساءة أخرى لأساليب التفاوض في أنها لا تكفل مستوى الشفافية والموضوعية الذي يمكن تحقيقه بأساليب تنافسية أشد

احكاما . وفي بعض البلدان ، قد تكون هناك مخاوف من أن المستوى الأعلى من السلطة التقديرية المتاحة في أساليب التفاوض قد ينطوي على احتمالات أكبر لاتباع ممارسات تعسفية أو فاسدة .

١ - الظروف التي تخول اللجوء الى المفاوضات المباشرة

٨٥ - في البلدان التي توصي بوجه عام باستخدام اجراءات الاختيار التنافسي كقاعدة لارساء مشاريع البنية التحتية الممولة من القطاع الخاص ، لا يؤذن باجراء مفاوضات مباشرة عادة الا في حالات استثنائية . فالأغراض الشفافية ، وكذلك لضمان الانضباط في ارساء المشاريع ، قد يكون من المستحب بوجه عام أن يعين القانون الظروف التي يمكن أن يؤذن فيها باستخدام المفاوضات المباشرة . وقد تشمل تلك الظروف ما يلي :

(أ) عندما تكون هناك حاجة ماسة الى ضمان توفير الخدمة فورا ، فسيصبح من غير العملي الشروع في اجراء اختيار تنافسي ، شريطة ألا تكون الظروف المتسببة في الاستعجال ظروفًا تستطيع السلطة المانحة أن تتنبأ بها أو ظروفًا ناشئة عن سلوك تسويقي من جانبها ؛

(ب) فيما يتعلق بمشاريع قصيرة المدة التي لا تتجاوز قيمتها الاستثمارية الأولية المتوقعة مبلغًا محددًا ضئيلاً .

٨٦ - وفي بعض البلدان ، قد تنشأ بعد الشروع في اجراء اختيار تنافسي أوضاع قد تفضل فيها السلطة المانحة تغيير طريقة الاختيار لصالح المفاوضات المباشرة . ويمكن أن يكون هذا هو الحال بوجه خاص عندما تكون قد وجهت دعوة الى الاثبات المسبق للأهلية أو وجه طلب لتقديم المقترحات ولكن لم ترد طلبات للتأهل المسبق أو مقترحات ، أو تكون السلطة المانحة قد رفضت كل المقترحات ، وكذلك عندما ترى السلطة المانحة أن من غير المرجح أن يفضي اصدار طلب جديد لتقديم المقترحات الى ارساء المشروع المعني . وفي هذه الحالة ، قد تفضل السلطة المانحة الشروع في مفاوضات مع مقدمي المقترحات الملبين لطلب تقديمها كبديل للاضطرار الى رفض جميع المقترحات وبدء اجراء جديد مع ما يمكن أن تكتنف نتائجه من شكوك .

٢ - المقترحات غير الملتزمة

٨٧ - قد تنشأ المقترحات غير الملتزمة من حاجة يتبينها القطاع الخاص ويمكن تلبيتها بواسطة مشروع من مشاريع البنية التحتية الممولة من القطاع الخاص . كما انها يمكن أن تشمل مقترحات ابتكارية بشأن ادارة البنية التحتية . لذلك قد تكون للحكومة المضيئة مصلحة في حفز القطاع الخاص على صوغ مقترحات ابتكارية لتطوير البنية التحتية ، غير أنه يمكن في الوقت ذاته ، أن تتعرض الحكومة لانتقاد شديد من جراء ارساء مشاريع استجابة لمقترحات غير ملتزمة وبدون منافسة من جانب اتحادات أخرى للمشاريع ، خصوصا في الحالات التي تنطوي على امتيازات استثنائية . وعلاوة على ذلك ، فانه في حال عدم وجود منافسة قد تحرم

الحكومة المضيفة نفسها من بارامترات موضوعية لمقارنة الأسعار والعناصر التقنية والفعالية الاجمالية للمشروع .

٨٨ - ويمكن العثور على نهجين أساسيين لمعالجة هذه المقترحات غير الملتزمة : ففي بعض البلدان ، يؤذن للحكومة بالتفاوض بشأن المقترحات غير الملتزمة مباشرة مع صاحب المقترح ؛ وفي بلدان أخرى يتعين ارساء المشاريع المنبثقة عن مقترحات غير ملتزمة - هي الأخرى ، وفقا لاجراءات ارساء المشاريع المنطبقة بوجه عام .

٨٩ - ويمكن أن تتمثل احدى امكانيات الاستفادة من الابتكار الذي يحتمل أن ينتج عن المقترحات غير الملتزمة في اقرار اجراءات شفافة لمعالجة هذه المقترحات ، كالاجراء الموصوف في الفقرات الواردة أدناه .

(أ) تقديم مقترح أولي

٩٠ - يمكن أن يطلب من الشركة أو من اتحادات المشروع التي تتقدم الى الحكومة المضيفة باقتراح يتعلق بانشاء بنية تحتية من جانب القطاع الخاص تقديم مقترح أولي يتضمن المعلومات التالية : وصف الشركة أو الشركات المعنية (احالات الى مشاريع سابقة ، معلومات مالية) ؛ والمشروع (نوع المشروع ، موقعه ، تأثيره الاقليمي ، الاستثمار المقترح ، تكاليف التشغيل ، التقدير المالي ، الموارد التي ينبغي للحكومة المضيفة أو لأطراف ثالثة توفيرها) ؛ الموقع (الملكية وما اذا كان سيتعين مصادرة أراض أو ممتلكات أخرى) ؛ وصف للخدمات والأشغال .

(ب) الاستجابة الأولية والمقترحات الرسمية

٩١ - بعد اجراء فحص أولي ، ينبغي للحكومة المضيفة أن تبلغ الشركة في غضون فترة قصيرة معقولة ما اذا كانت هناك مصلحة عامة محتملة في تنفيذ المشروع . وعندما يكون رد فعل الحكومة المضيفة ايجابيا ازاء المشروع ، ينبغي دعوة الشركة الى تقديم مقترح رسمي يتضمن ، اضافة الى البنود التي شملها المقترح الأولي ، دراسة للجدوى التقنية والاقتصادية (بما في ذلك الخصائص والتكاليف والمنافع) ودراسة للتأثير البيئي . وينبغي للشركة التي تقدم المقترح غير الملتزم أن تحتفظ بملكية جميع المستندات التي تقدمها طوال الاجراء ، وينبغي اعادة جميع هذه المستندات اليها في حال رفض المقترح . وحتى لا يكون هناك تثبيط عن تقديم مقترحات غير ملتزمة ، يستصوب النص على أنه ينبغي الامتناع لمدة عدد معين من السنوات عن التماس أي مقترحات بشأن مشروع مرفوض بدون دعوة الشركة التي قدمت المقترح الأصلي .

(ج) المقترح العمومي

٩٢ - اذا قبلت الحكومة المضيفة المقترح ، وجب على السلطة المانحة أن تبدأ في اتخاذ اجراءات اختيار عمومي على النحو الموصوف في الفقرات ٤٣ - ٨٠ أعلاه ، تدعى الشركة التي قدمت المقترح الأصلي الى المشاركة فيها . وفي هذه الاجراءات يمكن منح صاحب المقترح الأصلي ، كمكافأة على تقديم المقترح ، هامش أفضلية في التقدير النهائي .

٩٣ - وفي الاجراءات اللاحقة ، ربما تحتاج السلطة المانحة الى استخدام التصميمات والمرافق والمستندات الأخرى التي قدمت في الأصل مع المقترح غير الملتمس . ومن المهم بناء على ذلك أن تسوى في هذه المرحلة المسائل التي يمكن أن تنشأ بشأن حقوق الملكية الفكرية المتعلقة بهذه التصميمات والمرافق والوثائق ، في حالة ما اذا لم تكن السلطة المانحة قد اكتسبت بعد حقوق الملكية الفكرية هذه . [ربما ترغب اللجنة في النظر فيما اذا كان ينبغي التوسع في مناقشة هذه المسألة .]

طاء - اجراءات الاستعراض

٩٤ - ثمة ضمان هام للتقيد على نحو مناسب بالقواعد التي تنظم اجراء الاختيار ، وهو أن يكون لاتحادات المشاريع الحق في التماس استعراض للاجراءات التي تتخذها السلطة المانحة ويكون فيها اخلاص بتلك القواعد . ويمكن استخلاص الخصائص الأساسية للاجراءات المتعلقة بالاستعراض ، مع مراعاة الاختلافات ذات الصلة ، من الفصل السادس من قانون الأونسيترال النموذجي .

ياء - تسجيل اجراءات الاختيار

٩٥ - توخيا للشفافية والمساءلة وتيسيرا لممارسة اتحادات شركات المشاريع المتظلمة حقها في طلب استعراض القرارات التي تتخذها السلطة المانحة ، ينبغي أن يقتضي القانون من السلطة المانحة أن تحتفظ بسجل ملائم للمعلومات الأساسية المتعلقة باجراءات الاختيار .

٩٦ - وينبغي أن يتضمن السجل الذي تحتفظ به السلطة المانحة في المقام الأول ومع ادخال ما قد يلزم من تعديلات ، المعلومات العامة المتعلقة باجراءات الاختيار ، وهي معلومات يلزم عادة تسجيلها بشأن الاشتراء العمومي (مثل المعلومات الواردة في المادة ١١ من قانون الأونسيترال النموذجي) ، ومنها ما يلي :

(أ) وصف للمشروع الذي طلبت السلطة المانحة تقديم مقترحات بشأنه ؛

(ب) أسماء وعناوين الشركات المشاركة في اتحادات المشروع التي قدمت مقترحات وأسماء وعناوين أعضاء اتحاد المشروع الذي يبرم اتفاق المشروع معه ؛

(ج) معلومات بشأن مؤهلات اتحادات المشروع ، أو عن افتقارها الى تلك المؤهلات ؛ وتلخيص لعملية تقييم المقترحات ومقارنتها ، بما في ذلك تطبيق أي هامش أفضلية ؛

(د) السعر ، أو الأساس المستند اليه لتحديد السعر ، وملخص للشروط الرئيسية الأخرى الواردة في المقترحات أو في اتفاق المشروع ؛

(هـ) ملخص لأي طلبات بشأن توضيح وثائق الاثبات المسبق للأهلية أو طلب المقترحات ، والردود عليها ، وكذلك ملخص لأي تعديل لتلك الوثائق ؛

(و) في حال رفض جميع المقترحات ، بيان بهذا المعنى وبأسباب الرفض .

٩٧ - وإضافة الى المعلومات الآتية الذكر ، قد يكون من المفيد أن تطالب السلطة المانحة بإدراج المعلومات التالية في سجل اجراءات الاختيار :

(أ) ملخص لاستنتاجات دراسات الجدوى الأولية التي طلبت السلطة المانحة اعدادها وملخص لاستنتاجات دراسات الجدوى التي يقدمها أصحاب المقترحات المؤهلون ؛

(ب) قائمة باتحادات المشروع التي أثبتت أهليتها مسبقا ؛

(ج) اذا أذن في وقت لاحق باجراء تغييرات في تشكيل اتحادات المشروع التي أثبتت أهليتها مسبقا ، تعين تقديم بيان بالأسباب الدافعة الى الترخيص باجراء هذه التغييرات والمعلومات التي يتم التوصل اليها بشأن مؤهلات الأعضاء الجدد أو الأعضاء المقبولين في اتحادات الشركات المعنية ؛

(د) اذا وجدت السلطة المانحة مقترحا أنسب من المقترح الذي يعرض أدنى سعر للوحدة من الناتج المنشود ، فإنه يجب تقديم تبرير للأسباب التي أدت بالسلطة المانحة الى هذه النتيجة .

(هـ) اذا لم يترتب أي اتفاق بشأن المشروع على المفاوضات مع اتحاد المشروع الذي قدم أنسب المقترحات ولا على المفاوضات اللاحقة مع اتحادات الشركات المستجيبة الأخرى ، تعين تقديم بيان بهذا المعنى وبأسباب ذلك .

٩٨ - وفيما يتعلق باجراءات الاختيار التي تنطوي على مفاوضات مباشرة (انظر الفقرات ٨١-٨٦) ، قد يكون من المفيد إدراج المعلومات التالية في سجل اجراءات الاختيار :

(أ) بيان بالأسباب والظروف التي استندت اليها السلطة المانحة لتبرير التفاوض المباشر ؛

(ب) اسم وعنوان الشركة أو الشركات المدعوة الى تلك المفاوضات ؛

(ج) اذا لم تفض المفاوضات الى اتفاق مشروع ، تعين تقديم بيان بهذا المعنى وبأسباب ذلك .

٩٩ - وفيما يتعلق باجراءات الاختيار التي تتخذ نتيجة لمقترحات غير ملتزمة (انظر الفقرات ٨٧-٩٣) قد يكون من المفيد أن تدرج ، اضافة الى المعلومات الآنفة الذكر ، المعلومات التالية في سجل اجراءات الاختيار :

(أ) اسم وعنوان الشركة أو الشركات مقدمة المقترحات غير الملتزمة ووصف موجز لها ؛

(ب) شهادة من السلطة المانحة بأن المقترح غير الملتزم ثبت أنه في الصالح العام .

[ربما ترغب اللجنة في النظر في مدى الفائدة من اجراء مناقشة لنوع المعلومات التي ينبغي أن تتوافر للجمهور وللمعلومات التي ينبغي أن تظل مقصورة على الحكومة المضيفة ومقدمي المقترحات .]

— — — — —