2023/39.

واردات عدد .....
03 نوفمبر 2023
B
مجلس نواب الشعب
مكتب الضبط المركزي

مشروع قانون

يتعلّق بتنقيح القانون عدد 41 لسنة 1996 المؤرّخ في 10 جوان 1996 المتعلّق بالنفايات وبمراقبة التصّرف فيها وإزالتها

فصل وحيد- تلغى أحكام الفصل 20 من القانون عدد 41 لسنة 1996 المؤرخ في 10 جوان 1996 المتعلق بالنفايات ومراقبة التصرف فيها وإزالتها وتعوض بما يلي:

الفصل 20(جديد): تتولى الجماعات المحلية والتجمعات البلدية التي تُكوّن فيما بينها، التصرف في النفايات المنزلية. ويمكنها إحالة عمليات أو منشآت جمع وإزالة ومعالجة النفايات المنزلية إلى مؤسسات عمومية أو خاصة وفقا للصيغ التعاقدية الممكنة والمنظمة بمقتضى التشريع الجاري به العمل.

2023/39

واردات عدد .....
03 نوفمبر 2023
B
مجلس نواب الشعب
مكتب الضبط المركزي

2023/39.

شرح الأسباب

(مشروع قانون يتعلّق بتنقيح القانون عدد 41 لسنة 1996 المؤرّخ في 10 جوان 1996 المتعلّق بالنفايات وبمراقبة التصرّف فيها وإزالتها)

يتعلق مشروع القانون المعروض بتنقيح الفصل 20 من القانون عدد41 لسنة 1996 المؤرخ في 10 جوان 1996 المتعلق بالنفايات وبمراقبة التصرف فيها وإزالتها الذي ينص في صيغته القديمة على ما يلي: " تتولى الجماعات المحلية أو التجمعات البلدية التي تكوّن فيما بينها التصرف في النفايات المنزلية. ويمكنها إحالة عمليات أو منشآت جمع وإزالة ومعالجة النفايات المنزلية إلى مؤسسات عمومية أو خاصة **في شكل مناولة أو لزمة**".

وحيث تباينت التأويلات والقراءات القانونية للفصل 20 في صيغته الحالية حول إمكانية إبرام صفقات عمومية في إطار عملية جمع ومعالجة وإزالة النفايات علاوة على عدم استيعابه للمستجدات القانونية في علاقتها بعقود الشراكة بين القطاع العام والخاص.

ولغرض ملاءمة المنظومة القديمة مع الآليات التعاقدية الجديدة ولتلافي الإشكاليات التأويلية بات من الضروري مراجعة الإطار القانوني الحالي بتنويع آليات تلبية الطلبات العمومية وكذلك مصادر تمويلها وذلك بتمكين الجماعات المحلية من كافة الصيغ التعاقدية المتاحة في المنظومة القانونية التونسية كإبرام صفقات العمومية أو عقود شراكة بين القطاع العام والخاص للاستفادة من خبرة وحرفية القطاع الخاص.

ويتجه التذكير في هذا الصدد أن التشريع لمنظومة التصرف في النفايات قد انطلق منذ صدور القانون عدد41 لسنة 1996 المشار إليه أعلاه.

ومنذ دخول أول منشآت التصرف في النفايات المنزلية والمشابهة حيز الاستغلال مع أواخر التسعينات، تم اعتماد آلية الصفقات العمومية لتأمين نشاط المنشآت المعنية في إطار صفقات مبرمة للغرض، غير انه وبعد صدور القانون عدد23 لسنة2008 المتعلق بنظام اللزمات و رأي مستشار القانون والتشريع للحكومة المؤرخ في 14 أكتوبر 2009 ، بطلب من اللجنة العليا للصفقات، و الذي افاد من خلاله بان خدمات استغلال منشآت التصرف في النفايات المنزلية والمشابهة تخضع لأحكام القانون الأساسي للبلديات عدد33لسنة1975 المؤرخ في 14 ماي1975 و نصوصه التطبيقية المنظمة للزمات و لا يمكن قانونا اعتبارها من قبيل الصفقات العمومية و تطبيق التشريع المتعلق بالصفقات بشأنها، تم اللجوء إلى إسناد تراخيص استثنائية لاعتماد آلية الصفقات العمومية في استغلال منشآت التصرف في النفايات المنزلية والمشابهة قصد ضمان استمراريتها وعدم توقف نشاطها في انتظار المرور إلى نظام اللزمات وذلك على إثر جلسات عمل وزارية انعقدت في الغرض.

وقد انعكس هذا الإشكال الإجرائي سلبا على سير العمل بمرافق التصرف في النفايات المنزلية والمشابهة، حيث تحصلت الوكالة الوطنية للتصرف في النفايات على عدد **ثماني تراخيص استثنائية** لاعتماد آلية الصفقات العمومية لفترات مختلفة تراوحت بين السنتين والنصف والأربع أشهر، منها التي منحت خلال ثلاث مناسبات قصد تسوية صفقات بالتفاوض المباشر أثناء الفترة الممتدة بين 2012و2015، و هو ما ساهم في تردي الخدمات المقدمة على مستوى المنشآت المعنية، إضافة إلى أن الوكالة وجدت نفسها عاجزة عن برمجة طلبات عروض طبقا

للمتطلبات الفنية للمنشآت نظرا للتأثير المالي المباشر الذي يمثله عامل المدة الزمنية الممنوحة للتنفيذ، حيث يتطلب استغلال المصبات المراقبة و مراكز الجمع و النقل التابعة له توفير أسطول من الشاحنات و معدات ثقيلة خاصة بردم النفايات من آلات كاسحة و آلات جارفة و آلات لرص النفايات في الخانات المعدة لذلك. وتمثل تكلفة توفير هذه المعدات المتنقلة قرابة **30 في المائة من قيمة الصفقة**، كما تتطلب الخدمات الأخرى المقدمة على مستوى المصب المراقب تكلفة مالية إضافية على غرار خدمة معالجة مياه الرشح حيث أن محطات المعالجة هي ذات تكلفة مرتفعة **تتجاوز 10 في المائة من قيمة الصفقة**. ولكي يسترجع العارض هذه المصاريف يقوم بتوزيعها على المدة التعاقدية خاصة وان أغلب المعدات الموظفة في إطار العقد لا يمكن استعمالها في أشغال أخرى، نظرا لطبيعة ونوعية التدخل في مجال التصرف في النفايات مما ينجر عنه ارتفاعا في كلفة الصفقة كلما قصرت المدة التعاقدية.

ومنذ اعتماد آلية الصفقات العمومية في إطار تراخيص استثنائية، لم تتمكن الوكالة من المرور إلى آلية المنافسة سوى في مناسبتين ولفترتين الأولى بسنتين والثانية بسنتين ونصف واضطرت للقيام بملاحق للتمديد في آجالها نظرا لقصر فترات التراخيص الممنوحة لما بعد انتهاء الآجال الأصلية والتي لا تسمح بنشر طلبات عروض جديدة، وقد تم تقييم التكلفة المالية الإضافية المنجرة عن ذلك **بمبلغ 21 مليون دينار** كتقدير أولي من قبل هيئة الرقابة العامة للمالية في تقريرها الأخير الصادر بالخصوص خلال سنة2020.

وفي ظل عدم تمكن البلديات من إبرام لزمات تهم استغلال منشآت التصرف في النفايات، فقد تم تنقيح أمر إحداث الوكالة الوطنية للتصرف في النفايات عدد2317 لسنة2005 الصادر بتاريخ 22 أوت2005 بمقتضى الامر الحكومي عدد 603 لسنة2017 الصادر بتاريخ 16 ماي2017 والذي نص على إضافة مهمة إنجاز واستغلال وصيانة منشآت التصرف في النفايات المنزلية للوكالة في إطار إبرام لزمة مع مؤسسات عمومية او خاصة إذا ما احالت إليها جماعة محلية عمليات أو منشآت تصرف في النفايات المنزلية في شكل عقد مناولة طبقا لمقتضيات الفصل 20من القانون عدد41 لسنة 1996 المشار إليه أعلاه.

غير أنه ورغم تنقيح نص إحداث الوكالة، الذي سمح لها بالانطلاق في **الإعداد لمشاريع اللزمات بكل من جربة وقابس و سوسة و بنزرت**، إلا ان الطبيعة المؤسساتية لمنظومة التصرف في النفايات المنزلية والمشابهة حالت دون تنفيذها والمتمثلة بالأساس في **تشتت مسؤولية التصرف في النفايات المنزلية والمشابهة** بين الوكالة الوطنية للتصرف في النفايات والبلديات من ناحية **وانقسام منظومة التصرف** بين جمع ومعالجة من ناحية أخرى مما جعل الضمانات منعدمة في مشاريع اللزمة المطروحة سواء للمستثمرين او للممولين الدوليين والمتمثلة بالأساس في ضمان توجيه كامل كميات النفايات المبرمجة لفترة تنفيذ اللزمة إلى الوحدة المعنية مع المحافظة على نفس خصائصها الفنية وهو ما لا يمكن التعهد به من قبل أي هيكل مؤسساتي قائم الذات في إطار المنظومة الحالية.

وفي **ظل الإشكال المؤسساتي** الماثل والذي يحول دون إمكانية تطبيق الإجراءات المنصوص عليها بالفصل 20 من القانون عدد41 المؤرخ في 10 جوان1996 بخصوص إحالة عمليات او منشآت جمع وإزالة ومعالجة النفايات المنزلية إلى مؤسسات عمومية أو خاصة في شكل مناولة او لزمة، فإن مشروع هذا القانون يرمي إلى تجاوز الإشكال الإجرائي القائم الذات و تقنين اعتماد **آلية الصفقات العمومية في مجال استغلال منشآت التصرف في النفايات أو غيرها من الصيغ التعاقدية الممكنة والمنظمة بالتشريع الجاري به العمل**، مما من شأنه أن

يساهم في ضمان استمرارية نشاط منشآت التصرف في النفايات المنزلية والمشابهة خارج إطار الاستثناء الممنوح بمقتضى التراخيص الاستثنائية لاعتماد نظام الصفقات العمومية. كما يمثل مشروع هذا القانون مناسبة **لتحسين حوكمة عملية التصرف في المنشآت** النفايات المنزلية والمشابهة عبر توفير فرص للبرمجة المسبقة لطلبات العروض و للتوجه إلى المنافسة، إضافة إلى أنه سيمكن من الأخذ بعين الاعتبار بالمتطلبات الفنية للمنشآت المعنية **كأولوية** لدى الإعداد لكراسات الشروط مما من شأنه أن ينعكس على جودة الخدمات المعهودة و بالتالي على **المقبولية الاجتماعية لمنشآت** التصرف في النفايات المنزلية والمشابهة والتي تمثل عنصرا جوهريا للتأسيس للمقبولية الاجتماعية لمشاريع وحدات التثمين المزمع إنجازها في إطار تطوير منظومة التصرف في النفايات المنزلية والمشابهة.

ولغاية الاستجابة للأولويات السابق بسطها فإنه يقترح تنقيح الفصل 20 كالآتي:" تتولى الجماعات المحلية أو التجمعات البلدية التي تكوّن فيما بينها التصرف في النفايات المنزلية. ويمكنها إحالة عمليات أو منشآت جمع وإزالة ومعالجة النفايات المنزلية إلى مؤسسات عمومية أو خاصة **وفق الصيغ التعاقدية الممكنة والمنظمة بالتشريع الجاري به العمل** ".

ويعتبر هذا التنقيح خطوة أولى في مسار مراجعة وتحديث منظومة التصرف في النفايات المنزلية والمشابهة وذلك بمعالجة الإشكاليات القانونية الراهنة وإنهائها للشروع في مرحلة ثانية في مراجعة المقاربة العامة والشاملة للتصرف في النفايات وتثمينها وتكريس مقومات الاقتصاد الدائري والأخضر بصورة عامة.

ذلك هو الغرض من مشروع القانون المعروض.