

Ecole Nationale Supérieure de Management

&

Agence Nationale des Déchets

Laboratoire LIMGE

**Equipe de recherche sur le Management des Organisations Publiques
et Non Marchandes**



Organisent le deuxième Workshop :

**La Concession de la Collecte et Traitement
des Déchets Ménagers en Algérie**

La Concession de la Collecte et Traitement des Déchets Ménagers en Algérie

Dans un contexte caractérisé par la rareté, l'Etat et ses administrations, cherchent à innover afin de délivrer des services publics, sous la condition d'une performance, exigée ou demandée par les parties prenantes, qui façonnent l'écosystème des activités concédées. A cet effet, le choix de la délégation -concession- conforte le pouvoir exécutif dans sa politique de maîtrise du déficit budgétaire structurel.

Pour certains spécialistes d'évaluation de politique publique, l'association des entreprises devient une option économique indispensable, permettant d'atteindre plusieurs objectifs tels que :

- Faire supporter des couts fixes aux entreprises sans creuser le déficit public ;
- Attirer des compétences adaptées aux nouveaux besoins des services publics ;
- Développer des processus managériaux innovants et adaptés aux attentes des parties prenantes.

En effet, les entreprises investissent avec une certaine visibilité économique pour délivrer le service public, mais restent sous le contrôle des autorités de régulation.

Par ailleurs, la délégation de services publics reste sensiblement liée à la nature des acteurs politiques et économiques. La qualité de l'intervention du délégataire privé dépend de la qualité du processus de sélection, sa transparence et impartialité, ses structures de gouvernance et pertinence des clauses contractuelles « cahier des charges ». La qualité de l'intervention du délégataire dépend également des capacités institutionnelles de

l'autorité de régulation, qui doit l'accompagner tout en veillant à l'intérêt général.

En Algérie, le recours à la concession est possible pour réorganiser le service public de gestion des déchets ménagers. Désormais, les communes (APC) arrivent à solliciter des entreprises pour la collecte des déchets ménagers, mais cette sollicitation reste parcellaire et insuffisamment formalisée par les cahiers de charges.

Ce mode organisationnel découle essentiellement d'une politique volontairement orientée vers la création de postes d'emplois, à travers une commande publique locale, le plus souvent nécessaire pour justifier l'action publique au niveau municipal.

D'autres motivations pourraient être affichées, telles que les surcoûts et inefficacités de la régie municipale, mais en l'absence d'une comptabilité analytique des coûts de la collecte des déchets ménagers, il ne serait pas évident de justifier l'avantage financier de la concession.

D'autres évoquent les nouvelles exigences des citoyens-usagers en matière de qualité de la vie, notamment dans les grands centres urbains, qui pourraient justifier le recours à la concession, mais sans prévoir des financements adaptés à cette demande citoyenne différenciée. Pour le commun des mortels, les ressources budgétaires sont éternellement suffisantes pour financer les services publics.

Dans le contexte algérien de la gestion des déchets ménagers, il faut distinguer entre deux types de concessions, qui appartiennent à deux segments du marché :

- La collecte des déchets ménagers qui, d'une manière générale, dépend statutairement des compétences de la commune (APC) et qui a connu quelques expériences de délégation – concession- au profit d'entreprises privées.

- Le traitement des déchets ménagers qui, dans la plupart des cas, la délégation de ce service a été confiée à des Etablissements Public à caractère Industriel et Commercial (EPIC) de wilaya, créés sur la base du décret 83-200.

Le présent appel à communication vise l'approfondissement de l'analyse relative aux deux formes de concessions citées ci-dessus. A cet effet, nous proposons trois axes essentiels à notre thématique :

Axe 01 : Les règles procédurales pour déterminer les contours du contrat de concession

Par le monde, l'association des entreprises dans la délivrance des services publics, s'opère sous une multitude de cadres juridiques, parfois s'applique soit le régime juridique applicable aux concessions, soit le régime juridique applicable aux marchés publics. Dans d'autres pays, il s'agit tout simplement d'un marché public de type « partenariat public privé ». En fait, le cadre juridique doit offrir une parfaite visibilité aux opérateurs, afin de leur offrir l'assurance indispensable à l'investissement privé.

Dans le contexte juridique algérien,

- L'assurance est-elle la résultante des règlements en vigueur ?
- Pourrions-nous implémenter juridiquement de nouvelles concessions dans le traitement des déchets ménagers ?
- Quel est le risque juridique pour les communes (APC) ?
- Quels sont les risques de conflits avec les entreprises- délégataires - ?
- Quels sont les modalités pour déterminer la valeur estimée du contrat de concession « collecte ou traitement » ?
- Quels sont les modalités pour déterminer la durée du contrat compatible avec les investissements consentis ?
- Comment assurer un suivi de la part de l'autorité concédante « maitre d'ouvrage » ?

- Et quels sont les éléments du système d'information de l'entreprise bénéficiaire d'une concession ?

Axe 02 : La mutualisation des ressources ou intercommunalité

La concession pourrait exister avec un ensemble de communes (APC), appartenant à la même Wilaya ou à plusieurs Wilayas, formant une autorité publique concédante.

Ce mode d'organisation permet :

- D'attirer des investissements directs étrangers (IDE) et transferts de technologies,
- Bénéficier des économies d'échelle en raison du volume de la commande publique « quantité de déchets ménagers à collecter ou traiter »,
- De développer un savoir-faire marchand que l'organisation publique n'arrive pas à mobiliser sur le marché.

En outre, ce mode pourrait s'opérer à travers les contrats mixtes qui regroupent des clauses séparées, venant de plusieurs contrats, mais que la nouvelle autorité concédante préfère regrouper en un seul contrat de concession.

Pour la collecte et traitement des déchets ménagers ;

- Quels sont les expériences internationales en matière d'intercommunalité ?
- Comment évaluer les économies d'échelle de l'agrégation des commandes publiques ?
- Et quels sont les instruments incitatifs pour le développement de l'intercommunalité ?

Axe 03 : Les modèles d'affaires adaptés à la concession dans la gestion des déchets ménagers :

Les entreprises sont appelées à adapter leurs modèles d'affaires aux exigences imposées par les cahiers de charges des autorités concédantes.

A cet effet, un effort en matière de proposition de valeur doit être consenti afin de bénéficier de la concession.

- Quelles sont les spécificités de ces modèles d'affaires ?
- Comment les entrepreneurs arrivent-ils à assurer une rétribution suffisante ?
- Comment peuvent-ils assurer un financement pérenne dans ce cadre précis ?
- Les entrepreneurs sont-ils plus aptes à recouvrir les coûts de gestion ?

Comité d'organisation :

- Mr Sidi Mohammed SAHEL, directeur de l'ENSM
- Mr Omar Farouk SLIMANI, directeur adjoint des relations extérieures, ENSM.
- Mme Siham LAOUDJ, SG de l'ENSM
- Mr Amine FERROUKHI, professeur à l'ENSM.

Comité scientifique :

- Mr Sid Mohammed BOUCHENAK KHELLADI, professeur à l'ENSM.
- Mr Abdeslam ESKENDER, enseignant associé à l'ENSM.
- Mme Ahlem ZELLAL, maitre de conférences à l'ENSM.
- Mr Amine FERROUKHI, professeur à l'ENSM.
- Mr Djallal Eddine Yahiaoui, maitre de conférences à l'ENSM.
- Mme Djamila TOUMI, maitre de conférences à l'ENSM.
- Mr Karim OUAMANE, Directeur Général de l'AND.

- Mme Karima YOUNCI, maitre de conférences à l'Université de Bejaia.
- Mr Mounir BELALI, maître de conférences à l'ENSM.
- Mme Nabila ABID , maitre de conférences à l'ENSM.
- Mr Rachid OUENNADI, maitre de conférences à l'Université Blida 2.
- Mme Ratiba CHIBANI, enseignante associée à l'ENSM.
- Mme Samira Rym MADAGH , maitre de conférences à l'ENSM.
- Mr Sid Ali MELLOUD, maitre de conférences à l'ENSM.
- Mlle TAOS BENHIDJEB, maitresse assistante à l'ENSM.

Orientations aux participants :

- Réception de deux types de contribution :
 - (1) Retour d'expérience pour les professionnels de la gestion des déchets ménagers
 - (2) Communication académique pour les universitaires
- Dans les deux cas un résumé de 200 mots est requis. A envoyer avant le 19 novembre 2021 par courriel à l'adresse suivante :
a.ferroukhi@ensm.dz
- Notification du comité scientifique : avant le 19 décembre 2021
- Tenue du Workshop le 19 janvier 2022.

المدرسة الوطنية العليا للمناجمت

الوكالة الوطنية للنفايات

مخبر الأبداع التنظيمي للمدرسة

فرقة البحث إدارة المنظمات العمومية والغير ربحية



تنظيم ثاني ورشة عمل حول:

عقد امتياز جمع ومعالجة النفايات المنزلية في الجزائر

عقد امتياز جمع ومعالجة النفايات المنزلية في الجزائر

في ظل السياق الراهن المتميز بالندرة، تبحث الدولة ومختلف إداراتها عن الابتكار أثناء تقديم خدماتها العمومية، تحت الأداء المطلوب من الأطراف الفاعلة التي تصنع البيئة التنظيمية للأنشطة المفوضة. لذلك، تعزز السلطة التنفيذية سياستها المتعلقة بالتحكم في العجز الهيكلي للميزانية بالاعتماد على عقد التفويض – بما فيها عقد الامتياز- بالنسبة لبعض خبراء تقييم السياسات العامة، فإن إشراك المؤسسات أصبح ميزة اقتصادية ضرورية، والتي تسمح بتحقيق العديد من الأهداف، ونذكر منها:

- جعل المؤسسات تتحمل تكاليف ثابتة دون زيادة العجز في الميزانية،
- استقطاب مهارات تتلاءم مع الاحتياجات الجديدة للخدمات العمومية،
- تطوير أنظمة تسيير مبتكرة تتكيف مع توقعات الأطراف الفاعلة.

في الواقع، تستثمر المؤسسات برؤية اقتصادية معينة لتقديم الخدمة العمومية، لكنها تبقى تحت رقابة سلطات الضبط. وبالإضافة إلى ذلك، يظل تفويض الخدمات العامة مرتبطا بشكل كبير بطبيعة الفاعلين السياسيين والاقتصاديين. حيث تتوقف جودة أداء المفوض الخاص على جودة إجراءات الانتقاء وشفافيتها وحيادها، وهياكل حوكمتها ومدى نجاعة البنود التعاقدية الخاصة "دفتر الشروط"، كما تعتمد أيضا على القدرات القانونية لسلطة الضبط الملزمة على المرافقة مع الحرص على ضمان المصلحة العامة.

في الجزائر، يمكن استخدام التفويض –الامتياز- لإعادة تنظيم الخدمة العامة الخاصة بإدارة النفايات المنزلية، لأنه أصبح من حق البلديات (المجلس الشعبي البلدي) الاستعانة بمؤسسات لجمع النفايات المنزلية، إلا أن هذه المبادرة تبقى ضعيفة وغير متحكم فيها بشكل كاف وفق دفتر الشروط المتداول. كما يترتب هذا الوضع التنظيمي أساسا عن تفضيل البلدية بسياسة خلق مناصب شغل عن طريق طلبية محلية عامة، والتي أصبحت كشرط أساسي لتبرير الخدمة العمومية على المستوى البلدي. يمكننا عرض دوافع أخرى مثل التكاليف المرتفعة وعدم كفاءة خزينة البلدية، لكن في غياب محاسبة تحليلية متعلقة بتكاليف جمع النفايات المنزلية، لن يكون من السهل تبرير الميزة المالية لعقد الامتياز.

البعض يستحضر المتطلبات الجديدة للمواطنين المستخدمين فيما يتعلق بنوعية الحياة، لا سيما في المراكز الحضرية الكبيرة، والتي يمكن أن تبرر اللجوء إلى الامتياز، ولكن دون توفير التمويل الملائم لهذا الطلب المتباين للمواطنين. بالنسبة للناس العاديين، فإن موارد الميزانية كافية إلى الأبد لتمويل جمع النفايات المنزلية. في السياق الجزائري لإدارة النفايات المنزلية، من الضروري التمييز بين نوعين من الامتيازات التي تنتمي إلى فئتين سوقيتين :

- جمع النفايات المنزلية بشكل عام هو من صلاحيات البلدية (المجلس الشعبي البلدي) بموجب القانون والذي حولها الحق في منح عقد الامتياز لصالح المؤسسات الخاصة حسب بعض التجارب.
- معالجة النفايات المنزلية، والتي في معظم الحالات، تم تفويض هذه الخدمة إلى المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري (EPIC) في الولاية، والتي تم إنشاؤها على أساس المرسوم 83-200.

يقودنا تعميق معرفتنا بنوعي الامتيازات المذكورتين أدناه إلى النظر في ثلاثة محاور أساسية :

المحور 01: القواعد الإجرائية لتحديد حيثيات عقد الامتياز

في جميع أنحاء العالم، إسهام المؤسسات في تقديم الخدمات العامة مفعّل بموجب العديد من الأطر القانونية، وفي بعض الأحيان يطبق إما النظام القانوني المطبق على الامتيازات، أو النظام القانوني المطبق على الصفقات العمومية. في بلدان أخرى، هو ببساطة صفقة عمومية من نوع شراكة بين القطاعين العام والخاص. في الواقع، يجب أن يوفر الإطار القانوني رؤية كاملة للمتعاملين بغرض تزويدهم بالضمانات الضرورية لجلب للاستثمار الخاص.

في السياق القانوني الجزائري،

- هل الضمان الذي يقدمه الاطار القواني الحالي كافي ؟
- هل يمكننا وضع قانون لامتيازات جديد في مجال معالجة النفايات المنزلية؟
- ما هي المخاطر القانونية على البلديات (المجلس الشعبي البلدي)؟
- ما هي المخاطر الناجمة عن النزاعات مع الشركات المفوضة؟
- ما هي إجراءات تحديد قيمة عقد الامتياز الخاص بـ"الجمع أو المعالجة"؟
- ما هي شروط وأحكام تحديد مدة العقد المتوافقة مع الاستثمارات المقدمة؟
- كيف يمكن ضمان متابعة المستفيد من جانب السلطة المفوضة؟
- ما هي عناصر نظام المعلومات الخاصة بالمؤسسة المستفيدة من الامتياز؟

المحور 02: توحيد الموارد أو التعاون ما بين البلديات

يمكن أن يكون التفويض -الامتياز- صادرا من مجموعة من البلديات (المجلس الشعبي البلدي) تنتمي إلى نفس الولاية أو إلى عدة ولايات وتشكل سلطة عمومية مفوضة.

يسمح هذا النمط من التنظيم بما يلي :

- جذب الاستثمار الأجنبي المباشر ونقل التكنولوجيا ،
- الاستفادة من اقتصاديات السلم بسبب حجم الطلبية العمومية "كمية النفايات المنزلية التي سيتم جمعها أو معالجتها"،
- تطوير المهارات التي لم تتمكن المؤسسة العمومية من توظيفها في السوق.

وبالتالي، يمكن أن يعمل هذا النظام من خلال عقود مختلطة تجمع بنوداً منفصلة، تأسس من عدة عقود، لكن تفضل سلطة التفويض الجديدة تجميعها في عقد امتياز واحد.

في ما يخص جمع ومعالجة النفايات المنزلية :

- ما هي التجارب الدولية في مجال التعاون بين البلديات ؟
- كيف يتم تقييم اقتصاديات السلم الخاصة بمجموع الطلبيات العمومية ؟
- ما هي الأدوات المحفزة لتطوير التعاون بين البلديات ؟

المحور 03: نماذج الأعمال الملائمة للامتياز في إدارة النفايات المنزلية

إن المؤسسات مدعوة إلى تكيف نماذج أعمالها مع المتطلبات التي يفرضها دفتر الشروط من قبل سلطات التفويض. ولتحقيق هذه الغاية، يجب بذل جهد فيما يتعلق بعرض القيمة للاستفادة من الامتياز.

- ما هي خصائص نماذج الأعمال هذه ؟
- كيف يتمكن رواد الأعمال من ضمان تدفقات مالية كافية ؟
- كيف يمكنهم ضمان تمويل مستدام ضمن هذا الإطار المحدد ؟
- هل رواد الأعمال أكثر قدرة على استرداد تكاليف التسيير ؟

لجنة التنظيم:

- السيد سيدي محمد ساهل، مدير المدرسة الوطنية العليا للمناجمنت
- السيد عمر فاروق سليمان، مدير مساعد للعلاقات الخارجية، المدرسة الوطنية العليا للمناجمنت
- السيدة سهام لعوج، أمينة عامة، المدرسة الوطنية العليا للمناجمنت
- السيد أمين فروخي، أستاذ تعليم العالي، المدرسة الوطنية العليا للمناجمنت

اللجنة العلمية:

- السيد سيدي محمد بوشناق خلادي، أستاذ تعليم العالي، المدرسة الوطنية العليا للمناجمنت
- السيد عبد السلام إسكندر، أستاذ مشارك، المدرسة الوطنية العليا للمناجمنت
- السيدة جميلة تومي، أستاذة محاضرة، المدرسة الوطنية العليا للمناجمنت
- السيد أمين فروخي، أستاذ تعليم العالي، المدرسة الوطنية العليا للمناجمنت
- السيد كريم أوامان، المدير العام للوكالة الوطنية للنفايات
- السيدة كريمة يونس، أستاذة محاضرة، جامعة بجاية
- السيد سيدي محمد بوشناق خلادي، أستاذ تعليم العالي، المدرسة الوطنية العليا للمناجمنت
- السيد منير بلالي، أستاذ محاضر، المدرسة الوطنية العليا للمناجمنت
- السيدة نبيلة عبيد، أستاذة محاضرة، المدرسة الوطنية العليا للمناجمنت
- السيد رشيد ونادي، أستاذ محاضر، جامعة البليدة 2
- السيدة رتيبة شيباني، أستاذة مشاركة، المدرسة الوطنية العليا للمناجمنت
- السيد سيدعلي ملود، أستاذ محاضر، المدرسة الوطنية العليا للمناجمنت
- السيدة أسماح بن حوجب، أستاذة مساعدة، المدرسة الوطنية العليا للمناجمنت

الكلمات المفتاحية : عقد الامتياز ، جمع ومعالجة النفايات المنزلية ، الشراكة بين العام والخاص في قطاع البيئي

أجال مهمة

- ارسال ملخص المدخلات في حدود 200 كلمة قبل 19 نوفمبر 2021 الي العنوان الالكتروني التالي

a.ferroukhi@ensm.dz

ردود اللجنة العلمية قبل 19 ديسمبر 2021

تنظيم الورشة يوم 19 جانفي 2022