

تحديات قانون التمويل العقاري وحل مشكلات الإسكان

(دراسة حالة محدودى الدخل)

إعداد

المهندسة / إيمان عمر محمد عسكر

مدير إدارة إعداد البحوث التطبيقية بقسم العمارة- مركز بحوث الإسكان والبناء -
وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية

رسالة مقدمة إلى كلية الهندسة - جامعة القاهرة
كجزء من متطلبات الحصول على درجة الماجستير
في الهندسة المعمارية (تخطيط المدن)

كلية الهندسة - جامعة القاهرة
الجيزة - جمهورية مصر العربية
أغسطس ٢٠٠٥

تحديات قانون التمويل العقاري وحل مشكلات الإسكان (دراسة حالة محدودى الدخل)

إعداد

المهندسة / إيمان عمر محمد عسكر
مدير إدارة إعداد البحوث التطبيقية بقسم العمارة- مركز بحوث الإسكان والبناء -
وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية

رسالة مقدمة إلى كلية الهندسة - جامعة القاهرة
كجزء من متطلبات الحصول على درجة الماجستير
في الهندسة المعمارية (تخطيط المدن)

يعتمد من لجنة الممتحنين

الأستاذ الدكتور / محمد محمد البرملجي

الأستاذ الدكتور / محمد سامح كمال الدين سامح

الأستاذ الدكتور / محمد محمود يوسف

الأستاذ الدكتور / سوسن يعقوب بكر

الأستاذ الدكتور / أشرف محمد كمال

كلية الهندسة - جامعة القاهرة
الجيزة - جمهورية مصر العربية
أغسطس ٢٠٠٥

**Challenges Facing the Real Estate Finance low in
Addressing Housing Problems : with Focus on low –
Income Groups .**

**prepared by :
Iman Omar Askar
Senior Architect – Architecture & Housing Dept.
Housing and Building Research Center**

A Thesis submitted to the
Faculty of Engineering at Cairo University
In partial fulfillment of the
Requirements for the Degree of
Master of Science
in
ARCHITECTURE .

FACULTY of ENGINEERING , CAIRO UNIVERSITY
GIZA, EGYPT
August 2005

**تحديات قانون التمويل العقاري وحل مشكلات الإسكان
(دراسة حالة محدودى الدخل)**

رسالة مقدمة للحصول على درجة الماجستير فى الهندسة المعمارية

إعداد :

المهندسة / إيمان عمر محمد عسكر
مدير إدارة إعداد البحوث التطبيقية بقسم العمارة- مركز بحوث الإسكان والبناء -
وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية

إشراف :

الأستاذ الدكتور / محمد محمد البرملجى
أستاذ الهندسة المعمارية - كلية الهندسة ، جامعة القاهرة

ا.م.د. / سوسن يعقوب بكر

الأستاذ المساعد العمارة والإسكان
كلية الهندسة - جامعة القاهرة

ا.م.د. / أشرف محمد كمال

الأستاذ المساعد العمارة والإسكان - مركز بحوث الإسكان والبناء
مدير معهد التدريب والدراسات الحضارية

كلية الهندسة - جامعة القاهرة
الجيزة - جمهورية مصر العربية
أغسطس ٢٠٠٥

بسم الله الرحمن الرحيم

" قالوا سبحانك لا علم لنا إلا ما علمتنا أنك أنت علام الغيوب "

صدق الله العظيم

" سورة البقرة ، الآية ٣٢ . "

إهداء

إلى ذكرى روح أبي الطاهرة ، وإلى أمي داعية لها بطول العمر .
وإلى أسرتي التي هي منبع سعادتني .

شكر وتقدير

تسجد الباحثة لله شكراً على أن وفقها وهداها لإتمام هذا البحث ، وفي مستهل هذا البحث أجدني مدفوعة لتقديم أسمى آيات الشكر والوفاء والعرفان بالجميل إلى الأستاذ الدكتور / محمد محمد البرملجي أستاذ العمارة ، بجامعة القاهرة ، الذي علم فأفاض ، ونصح فأصاب ، وأطال فأحسن ، وتلك كلمة حق لا بد وأن تقال ، وليس مجرد عبارات تتردد في مثل هذه البدايات .

مرة ثانية شكراً لأستاذي الفاضل الأستاذ الدكتور / محمد محمد البرملجي أستاذ العمارة والتخطيط العمراني بهندسة القاهرة ، لأنه لولا ما قدمه لي من وقت وجهد لما أمكنني التغلب على الصعوبات التي واجهتني خلال فترة إعداد البحث ، وكلمة حق : أن كل ما أصاب في هذا البحث يرجع فيها لله سبحانه وتعالى لما أفاض الله به من علم على أستاذه الفاضل .

ويشرفني أن أتقدم بخالص الشكر إلى الأستاذ الدكتور / محمد سامح كمال الدين سامح أستاذ العمارة بكلية الهندسة بجامعة القاهرة ، ورئيس لجنة الإسكان بمجلس الشورى على موافقة سيادته للاشتراك في لجنة الحكم والمناقشة. كما أتقدم بخالص شكري للأستاذ الدكتور / محمد محمود يوسف رئيس هيئة الرقابة على التأمين على قبول سيادته للمشاركة في لجنة الحكم والمناقشة .

ولا يفوتني أن أتقدم بالشكر إلى الدكتور / أشرف محمد كمال الأستاذ المساعد ومدير معهد التدريب والدراسات الحضارية ، التابع لوزارة الإسكان والتعمير ، لمساعدته للباحثة خلال فترة إعداد مقترح البحث ، وما أمد به الباحثة من مراجع علمية خلال مراحل البحث والتي كان لها أكبر الأثر في إتمام البحث . كما تتوجه الباحثة بخالص شكرها وتقديرها للأستاذة الدكتورة / سوسن يعقوب بكر الأستاذ المساعد العمارة والإسكان بكلية الهندسة جامعة القاهرة ، على مساعدتها الصادقة للباحثة في إعداد البحث ، وعلى ما أمدت به الباحثة من مراجع علمية ، وعلى سعة صدرها مع الباحثة في كثير من اللقاءات العملية التي أثمرت عن مجموعة من الأفكار التي أثرت الإخراج النهائي للبحث .

ولا يفوت الباحثة أن تتقدم بشكرها العميق إلى الدكتورة / سحر سليمان المدرس ، والدكتورة / فريدة قرديش بمركز بحوث البناء والإسكان . كما تتقدم الباحثة بخالص شكرها إلى الأستاذ الدكتور / على شاکر رئيس هيئة التمويل العقاري السابق، وأستاذ الرياضة والتأمين والإحصاء بكلية التجارة جامعة القاهرة ، وأيضاً إلى الأستاذة الدكتورة / أميمة صلاح الدين رئيس مركز بحوث الإسكان والبناء ، وأتقدم أيضاً بعميق شكري للأستاذة الدكتورة / ماجدة متولي رئيس قسم العمارة والإسكان والتخطيط بمركز بحوث الإسكان والبناء . وأخيراً تتقدم الباحثة بالشكر لأسرتها الصغيرة (زوجي أ.د. سعيد ضو وأولادي) على الدعم المعنوي لي خلال فترة إعداد البحث .

الباحثة

لجنة الحكم والمناقشة

الأستاذ الدكتور / محمد محمد البرملجي :

رئيساً
أستاذ الهندسة المعمارية والتخطيط العمراني -
كلية الهندسة - جامعة القاهرة

الأستاذ الدكتور / محمد سامح كمال الدين سامح

عضواً
أستاذ الهندسة المعمارية والتخطيط العمراني - كلية الهندسة - جامعة
القاهرة ، ورئيس لجنة الإسكان بمجلس الشورى

الأستاذ الدكتور / محمد محمود يوسف

عضواً
رئيس الهيئة المصرية للرقابة على التأمين

الأستاذ الدكتور / سوسن يعقوب بكر

عضواً
أستاذ الهندسة المعمارية والتخطيط العمراني المساعد
كلية الهندسة - جامعة القاهرة

الأستاذ الدكتور / أشرف محمد كمال

عضواً
مدير معهد التدريب والدراسات الحضارية
أستاذ مساعد العمارة والإسكان - مركز بحوث الإسكان والبناء

قرار لجنة المناقشة والحكم :

محتويات البحث

ل	.....	مقدمة البحث :	
ن	.....	طبيعة المشكلة	
ن	.....	هدف البحث	
ن	.....	حدود البحث	
ن	.....	منهج البحث	
١	.....	الباب الأول : مشكلة الإسكان وطبقة محدودى الدخل	١
٥	.....	الفصل الأول : مشكلات الإسكان فى مصر	١/١
٦	.....	مشكلات الإسكان والحالة الاقتصادية	١/١/١
٩	.....	الجوانب التشريعية المتعلقة بمشكلة الإسكان فى مصر (الإسكان العشوائى)	٢/١/١
١٢	.....	مشكلات الإسكان الناتجة عن الخلفية الثقافية والاجتماعية لأفراد المجتمع	٣/١/١
١٣	.....	التحديات الحالية التى تواجه مشكلة الإسكان فى مصر	٤/١/١
٢٤	.....	الرؤية المستقبلية للتعامل مع التحديات الحالية التى تواجه مشكلة الإسكان فى مصر	٥/١/١
٣١	.....	المدن الجديدة كأداة للتنمية العمرانية وحل مشكلات الإسكان	٦/١/١
٣٤	.....	المكونات الاقتصادية الأساسية ذات التأثير على توجهات الحلول الإسكانية لطبقة محدودى الدخل	٧/١/١
٤٢	.....	نماذج مصرية من مشروعات تهدف لحل مشكلات الإسكان لطبقة محدودى الدخل	٨/١/١
٥٤	.....	الفصل الثانى : الاستثمار العقارى فى مصر	٢/١
٥٥	.....	العوامل المؤثرة فى اتخاذ قرار الاستثمار العقارى	١/٢/١
٥٨	.....	التعدد والتنوع فى الأسواق العقارية والإسكانية	٢/٢/١
٥٩	.....	محددات العرض والطلب فى سوق العقارات	٣/٢/١
٦١	.....	قواعد بيانات التعاملات العقارية ومؤشر سوق الاستثمار العقارى	٤/٢/١
٦٢	.....	توازن السوق على مستوى القطاعات السكنية	٥/٢/١
٦٣	.....	التمييز بين الأسواق العقارية على ضوء المتعاملين بها	٦/٢/١
٦٥	.....	مصادر تمويل شراء الوحدات السكنية	٧/٢/١

٦٩	..... الباب الثاني : دور قانون التمويل العقاري في حل مشكلات إسكان محدودي الدخل	٢
٧١	..... الفصل الأول : نظام التمويل العقاري : مفهوم وتوصيف بالتطبيق على جمهورية مصر العربية	١/٢
٧٢	..... مفهوم التمويل العقاري	١/١/٢
٨١	..... العناصر الأساسية (منظومة) التمويل العقاري في مصر	٢/١/٢
٨٩	..... الفصل الثاني : معوقات نمو نظام التمويل العقاري في مصر	٢/٢
٨٩	..... المعوقات الأساسية لنمو نظام التمويل العقاري في مصر	١/٢/٢
٩٩	..... أساليب أو مقترحات التغلب على المعوقات الأساسية لنمو نظام التمويل العقاري في مصر	٢/٢/٢
١٠٤	..... الفصل الثالث : التوريق ودوره في تفعيل قانون التمويل العقاري لحل مشكلة إسكان محدودي الدخل	٣/٢
١٠٤	..... الإطار النظري لعمليات التوريق	١/٣/٢
١٠٥	..... خصائص الديون القابلة للتوريق	٢/٣/٢
١٠٦	..... أهم أشكال عمليات التوريق	٣/٣/٢
١٠٧	..... منافع عمليات التوريق	٤/٣/٢
١١١	..... الباب الثالث : تحليل تجارب حل مشكلات الإسكان بقانون التمويل العقاري	٣
١١٣	..... الفصل الأول : النماذج المستخدمة عالمياً لحل مشكلات الإسكان من خلال قانون التمويل العقاري	١/٣
١١٣	..... أسواق التمويل غير المنظم أو غير الرسمي	١/١/٣
١١٣	..... أسواق التمويل المنظم أو الرسمي	٢/١/٣
١١٤	..... نظام التمويل (الإقراض) المباشر	٣/١/٣
١١٤	..... نظام التمويل المرتكز على المدخرات	٤/١/٣
١١٥	..... نظام بنك الإسكان	٥/١/٣
١١٦	..... نظام سوق الرهن العقاري الثانوي	٦/١/٣
١١٧	..... نظام تسهيلات الرهن العقاري الثانوي	٧/١/٣
١١٩	..... الفصل الثاني : تجربة الولايات المتحدة في قانون التمويل العقاري ودوره في توفير الوحدات السكنية	٢/٣
١١٩	..... المشاكل الأساسية للإسكان في الولايات المتحدة الأمريكية	١/٢/٣
١٢٠	..... أنواع دعم الإسكان بالولايات المتحدة الأمريكية	٢/٢/٣
١٢١	..... قانون التمويل العقاري ودوره في توفير الوحدات السكنية	٣/٢/٣
١٣٠	..... تقييم تجربة الولايات المتحدة الأمريكية في قانون التمويل العقاري ودوره في توفير الوحدات السكنية	٤/٢/٣

١٣٣	..... الفصل الثالث : تجربة الفلبين في قانون التمويل العقاري ودوره في توفير الوحدات السكنية	٣/٣
١٣٦	..... تجربة الفلبين : برنامج الرهن العقاري بمشاركة المجتمع	١/٢/٣
١٣٧	..... الإجراءات التنفيذية لمشروع برنامج الرهن العقاري بمشاركة المجتمع	٢/٢/٣
١٣٩	..... حجم برنامج الرهن العقاري بمشاركة المجتمع	٣/٢/٣
١٣٩	..... تقييم برنامج الرهن العقاري بمشاركة المجتمع	٤/٢/٣
١٤٨	..... الفصل الرابع : تجربة المملكة المتحدة في قانون التمويل العقاري ودوره في توفير الوحدات السكنية ...	٤/٣
١٤٩	..... أنواع الرهن العقاري في المملكة المتحدة	١/٤/٣
١٥٠	..... العوائد على قروض الرهن العقاري في المملكة المتحدة	٢/٤/٣
١٥٣	..... الفصل الخامس : تجربة المملكة الأردنية في قانون التمويل العقاري ودوره في توفير الوحدات السكنية	٥/٣
١٥٣	..... تأسيس الشركة الأردنية لإعادة تمويل الرهن العقاري	١/٥/٣
١٥٤	..... أهداف الشركة الأردنية لإعادة تمويل الرهن العقاري	٢/٥/٣
١٥٤	..... مصادر أموال الشركة الأردنية لإعادة تمويل الرهن العقاري	٣/٥/٣
١٥٥	..... آلية عمل الشركة الأردنية لإعادة تمويل الرهن العقاري	٤/٥/٣
١٥٥	..... تقييم دور الشركة الأردنية لإعادة تمويل الرهن العقاري في حل مشكلات الإسكان	٥/٥/٣
١٥٧	..... واقع سوق التمويل العقاري بعد تأسيس الشركة الأردنية لإعادة تمويل الرهن العقاري	٦/٥/٣
١٥٨	..... برنامج دعم التمويل الإسكاني الحكومي	٧/٥/٣
١٦١	..... الفصل السادس : دراسة مقارنة لتجارب الدول المختارة في حل مشكلات الإسكان	٦/٣
١٦٦	..... الفصل السابع : الدروس المستفادة من التجارب الأجنبية والاستفادة منها في حل مشكلات الإسكان بمصر	٧/٣
١٦٦	..... إدارة مشروعات تنمية الأراضي	١/٧/٣
١٦٧	..... تخطيط التنمية العمرانية	٢/٧/٣
١٦٨	..... اختيار الفئات المستهدفة	٣/٧/٣
١٦٩	..... التمويل واقتصاديات الإسكان	٤/٧/٣
١٧٠	..... الدعم واقتصاديات الإسكان	٥/٧/٣
١٧٥	..... خلاصة البحث ونتائجه	
١٨٩	..... مراجع البحث	

فهرس الأشكال

رقم الصفحة	الشكل	الرقم
١٥	تطور عدد السكان فى مصر خلال الفترة من ١٩٩٤ إلى ٢٠٠٣ (بالمليون).	١/١
١٦	التوزيع النسبى للمساحة المأهولة فى مواجهة المساحة غير المأهولة.	٢/١
١٨	صورة طبيعىة للإسكان الجوازى لإحدى التجمعات السكانية داخل القاهرة الكبرى.	٣/١
٢٣	الفجوة الإسكانية الخاصة بطبقة محدودى الدخل.	٤/١
٢٦	عدد الوحدات المستهدفة حتى عام ٢٠١٧ موزعة على نوعية السكان بين الحضر والريف.	٥/١
٢٦	عدد الوحدات المستهدفة حتى عام ٢٠١٧ موزعة على نوعية السكان بين القطاع العام والقطاع الخاص (بالمليون وحدة).	٦/١
٢٩	الاستراتيجية القومية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية	٧/١
٣١	خريطة مصر عام ٢٠١٧	٨/١
٤٧	مجموعة لصور إسكان مشروع مبارك للشباب	٩/١
٥٠	بعض نماذج إسكان طبقة محدودى الدخل فى المجتمعات العمرانية الجديدة	١٠/١
٥٣	مفهوم عقود الإيجار التمويلية	١١/١
٥٦	الإجراءات المؤثرة التى يمكن من خلالها اتخاذ قرار الاستثمار العقارى.	١٢/١
٦٩	التتابع فى مسمى قانون التمويل العقارى.	١/٢
٧٤	ميكانيكية سوق التمويل العقارى.	٢/٢
٧٦	التوزيع النسبى لمساهمات المؤسسات الإيداعية والمؤسسات غير الإيداعية من اجمالى القروض الموجهة للرهون العقارية .	٣/٢
٨١	عملية التمويل العقارى فى كل من السوق الأولى والسوق الثانوى .	٤/٢
٨٢	المكونات أو العناصر التى يتكون منها قانون التمويل العقارى.	٥/٢
١٠٠	الإطار العام المقترح لمنظومة العمل بقانون التمويل العقارى.	٦/٢
١١٤	نظام التمويل (الإقراض) المباشر.	١/٣
١١٤	نظام التمويل المرتكز على المدخرات.	٢/٣

١١٥	نظام بنك الإسكان.	٣/٣
١١٦	نظام سوق الرهن العقاري الثانوي.	٤/٣
١١٧	نظام تسهيلات الرهن العقاري الثانوي .	٥/٣
١٢٩-١٢٨	بعض النماذج الإسكانية لمحدودى الدخل فى أمريكا.	٦/٣
١٣٥-١٣٤	بعض النماذج الإسكانية لمحدودى الدخل فى الفلبين.	٧/٣
١٣٩	أحد نماذج الإسكان المقامة بواسطة الحكومة الفلبينية لطبقة محدودى الدخل.	٨/٣
١٤٠	المسقط الأفقي لأحد نماذج الإسكان المقامة بواسطة الحكومة الفلبينية.	٩/٣
١٥٢-١٥١	بعض النماذج الإسكانية لمحدودى الدخل فى المملكة المتحدة.	١٠/٣
١٥٧	التوزيع النسبي لأرصدة قروض إعادة التمويل.	١١/٣
١٦٠	بعض النماذج الإسكانية لمحدودى الدخل فى الأردن.	١٢/٣

فهرس الجداول

الرقم	الجدول
١/١	ظروف الإسكان حسب حالة الفقر حتى عام ٢٠٠٢.
٢/١	عدد السكان والزيادة السكانية خلال الفترة من عام ١٩٩٤ وحتى عام ٢٠٠٣.
٣/١	بيان بعدد حالات الزواج وحالات الطلاق خلال الفترة من ١٩٩٤ وحتى عام ٢٠٠٣.
٤/١	عدد الوحدات الإسكانية المطلوبة.
٥/١	إجمالي الوحدات الإسكانية المطلوبة في السوق العقاري خلال كل سنة من سنوات الدراسة.
٦/١	الوحدات الإسكانية المطلوبة سنوياً لطبقة محدودى الدخل.
٧/١	الفجوة الإسكانية الخاصة بطبقة محدودى الدخل.
٨/١	عدد الوحدات السكنية المستهدفة حتى عام ٢٠١٦/٢٠١٧.
٩/١	بيان بموقف الإسكان بالمدن الثلاث حتى نهاية السنة الحكومية ١٩٩٨ / ١٩٩٩.
١٠/١	نسب توزيع أسر محدودى الدخل بين الحضر والريف.
١١/١	أهم المؤشرات أو الخصائص التى تميز كل طبقة من طبقات محدودى الدخل.
١٢/١	توزيع الدخل والفقر على محافظات جمهورية مصر العربية.
١٣/١	معدلات البطالة وقوة العمل.
١٤/١	بيان بتوزيع وحدات مشروع مبارك لإسكان الشباب على المدن الجديدة.
١٥/١	بيان بتوزيع وحدات مشروع مبارك لإسكان الشباب على المدن الجديدة والخاصة بالمرحلة الأولى.
١/٣	الإحصاءات المرتبطة بالمساكن التقليدية خلال عام ١٩٩٣.
٢/٣	تفاصيل قروض إعادة التمويل.
٣/٣	دراسة مقارنة للدول موضوع الدراسة.

مقدمة البحث

١. طبيعة المشكلة التي يتناولها البحث :

تعاني مصر منذ زمن ليس بالقريب من مشكلة الإسكان وقضية توفير المأوى الصحي الملائم لكافة فئات المجتمع ، وخاصة فئة محدودى الدخل . ويمكن تصنيف العوامل أو المتغيرات المسببة لمشكلة الإسكان في مجموعتين : المجموعة الأولى تتعلق بالمتغيرات أو العوامل السياسية ، والمجموعة الثانية المتغيرات أو العوامل الاقتصادية . فيما يتعلق بالمتغيرات أو العوامل السياسية فإنه يمكن إيجازها في السياسة العامة التي اتبعتها الدولة مع بداية قيام الثورة التي انعكست بآثارها على تفاقم مشكلة الإسكان في مصر ، ومن بين هذه السياسات : صدور قانون الإصلاح الزراعي عام ١٩٥٢ والخاص بتحديد الملكية ، وما استتبعه ذلك من تفويض دور القطاع الخاص في الاتجاه نحو الاستثمار العقاري ، خوفاً من صدور قوانين تحمل مسميات تحد من الملكية الإنشائية " قانون الإصلاح للمباني " .

في محاولة من الدولة للوقوف بجانب محدودى الدخل – الشعاع البراق للاشتراكية – صدرت قوانين تخفيض القيمة الإيجارية للوحدات السكنية وغير السكنية ، وقد أفضى هذا القرار بانعكاساته السلبية على توجيه الاستثمار - الخاص والعام - نحو الاستثمار في النشاط العقاري ، نظراً لانخفاض عائد الاستثمار من الاستثمار العقاري عن العائد الخالي من المخاطرة *Risk Free* الذي يمكن أن يحصل عليه صاحب رأس المال ، فيما لو استثمر أمواله في أحد أوجه الاستثمار الخالية من المخاطرة ؛ كإيداع الأموال في البنوك الحكومية .

ارتباطاً بالمجموعة الثانية من المتغيرات أو العوامل الاقتصادية يمكن تحديدها في مجموعة من المتغيرات من أهمها اتجاه أسعار مستلزمات البناء إلى الارتفاع – سواء بالنسبة للأراضي موضع الاستثمار العقاري ، أو بالنسبة إلى مستلزمات البناء الأخرى. ومع تزايد الفجوة في مستويات الدخل بين دخول طبقة محدودى الدخل وبين طبقة الأغنياء ، اتجهت الاستثمارات نحو الإسكان الفاخر وإقامة التجمعات السكنية الفاخرة المقامة في المشروعات العمرانية الحديثة ؛ كمرتفعات القطامية ، مدينة السادس من أكتوبر ، مدينة الرحاب ، مدينة الشروق . وبذلك زاد المعروض من الإسكان الفاخر على حساب المعروض من الإسكان الخاص بمحدودي الدخل ؛ أي أن المعروض من الوحدات السكنية الخاصة بمحدودي الدخل لم يعد يكفي لتغطية الطلب على الوحدات السكنية منخفضة التكلفة ، خاصة في ظل اتجاه أعداد السكان لطبقة محدودى الدخل إلى التزايد المستمر .

اختصاراً يمكن القول بأن سياسة الإسكان في مصر خلال السنوات الماضية قد تنوعت بين زيادة الدعم الموجه للإسكان وبين تقليل هذا الدعم طبقاً للخطة الخمسية ، وإن كانت التصريحات السياسية تقضي بأن السياسة الإسكانية خلال السنوات الماضية موجهة بصورة أساسية لإسكان الفئات ذات الدخل المنخفض أو الإسكان منخفض التكاليف . هذا وقد انعكست سياسة الدولة لصالح محدودى الدخل في حجم الاستثمارات الكبيرة التي وجهتها الدولة لإنشاء الكثير والكثير من الوحدات السكنية لمحدودي الدخل ، سواء داخل المدن القائمة أو في التجمعات الجديدة .

هذا ، وبالرغم من الجهود المبذولة من الدولة ، فإنه من منطلق الحرص الكبير على حق المواطنين من محدودي الدخل في الحصول على مسكن مناسب ، يتفق مع إمكانياته المادية ، فإن هناك ضرورة نحو تفعيل دور قطاع الإسكان لضمان تحقيق الهدف المأمول ، وذلك من خلال القيام بتبني سياسة واضحة تعتمد في الأساس على تعديل دور الدولة في توفير الإسكان من خلال تزايد دور الدولة في رسم السياسة العامة للإسكان وجعل تنفيذها مهمة أطراف عدة ؛ مثل الشركات الخاصة للتنمية العقارية ، والجمعيات الأهلية ، وجمعيات تنمية المجتمع ، والجمعيات التعاونية الإسكانية ، والأفراد والأهالي ، والبنوك ، ومؤسسات التمويل العقاري ، بالإضافة إلى الأجهزة الحكومية المعنية ، مما سوف يساعد بالتأكيد على دعم التوازن بين العرض والطلب في السوق العقاري .

مشكلة الإسكان قد لا تظهر على مستوى طبقة الدخل المرتفعة حيث توافر الوحدات السكنية الفاخرة التي تناسب احتياجات ورغبات طبقة الدخل المرتفعة ، في نفس الوقت الذي تتوافر فيه الرغبة والقدرة الشرائية لطبقة الدخل المرتفعة في الحصول على الوحدات السكنية الفاخرة ، بل وعلى الأكثر من ذلك فإنه في حالة عدم قدرة طبقة الدخل المرتفعة على توفير الثمن المعروض به الوحدات السكنية الفاخرة ، فليست ثمة مشكلة في قرار البنوك التجارية منح طبقة الدخل المرتفعة قروضاً لسد العجز المالي الفني (عجز السيولة المؤقت) . ولعل أهم ما يبين عدم وجود مشكلة إسكان بالنسبة لطبقة الدخل المرتفعة هو ما يفصح عنه السوق العقاري من سوء توزيع للموارد ، حيث زيادة المعروض من الوحدات السكنية الفاخرة عن الكميات المطلوبة منها ، وفي كثير من الأحيان تشير اتجاهات أسعار بعض الوحدات الفاخرة تارة إلى الارتفاع وتارة أخرى إلى الانخفاض.

المشكلة الحقيقية تظهر بالنسبة لطبقة محدودي الدخل ، نظراً لوقوف جانبي السوق في اتجاه معاكس لتحقيق آمال الفئات المستهدفة (طبقات محدودي الدخل) ، فلا يوجد قدرة شرائية لدى طبقات محدودي الدخل تمكنهم من توفير وحدات سكنية ملائمة ، ولا يوجد من البنوك التجارية أو البنوك المتخصصة من يقبل تقديم قروض لتمويل شراء الوحدات السكنية لطبقات محدودي الدخل ، للعديد من الاعتبارات والقيود ، اختصاراً يمكن للباحثة القول أن الطلب على الوحدات السكنية الشعبية أو الاقتصادية التي تلائم طبقات محدودي الدخل يمكن أن يوصف بكونه طلباً غير فعال ، حيث أن هناك رغبة حقيقية وملحة من جانب طبقات محدودي الدخل في الحصول على سكن ملائم أو نصف ملائم ، إلا أن هذه الرغبة لا يصاحبها قدرة على تنفيذ هذا الطلب بأي صورة من الصور . أما بالنسبة لجانب العرض من الوحدات السكنية الشعبية أو الاقتصادية ، فالواقع العملي يشير إلى هجرة رجال الأعمال لجانب الاستثمار العقاري الخاص بطبقة محدودي الدخل ، وهذه الهجرة دوافعها متعددة منها انخفاض العائد الناتج عن الاستثمار في الوحدات السكنية الشعبية أو الاقتصادية ، علاوة على تأكد المستثمرين من عدم قدرة طبقة محدودي الدخل من سداد الالتزامات الخاصة بالوحدات السكنية المعروضة للبيع ، وأخيراً لمحدودية الدور الذي تقوم به الدولة لحل مشكلات الإسكان الخاصة بطبقات محدودي الدخل .

٢. هدف البحث :

استناداً على طبيعة المشكلة التي يعالجها البحث ، فإنه يمكن تحديد هدف رئيسي للبحث ، ينبثق منه مجموعة من الأهداف الفرعية . الهدف الرئيسي للبحث يتمثل في محاولة صياغة مشكلة الإسكان لطبقة محدودى الدخل ، بما يعني تحديد المتغيرات الحقيقية المسببة للمشكلة ، الأمر الذي يمكن من خلاله الحكم على مدى ملائمة قانون التمويل العقاري في حل مشكلات الإسكان الخاصة بطبقات محدودى الدخل . استناداً على هذا الهدف الرئيسي للبحث يمكن تحديد مجموعة من الأهداف الفرعية التي يمكن تحديدها كالتالي :

- تحديد الجوانب المتعددة لمشكلات الإسكان لطبقات محدودى الدخل .
- دراسة دور السياسات المالية - كالتوريق ، والدعم - في حل مشكلات الإسكان لطبقات محدودى الدخل .
- دراسة دور قانون التمويل العقاري في حل مشكلات الإسكان لطبقات محدودى الدخل .

٣. مجال البحث :

استناداً على طبيعة المشكلة التي يعالجها البحث ، والهدف الرئيسي ومجموعة الأهداف الفرعية التي يسعى البحث إلى تحقيقها ، يمكن وضع مجموعة من الحدود لإطار هذا البحث . والحدود في هذا الإطار تعني تجريد المشكلة الأساسية للبحث ، بحيث لا يتم تناول كافة المتغيرات المؤثرة على الدراسة ، وإنما يتم تناول مجموعة من المتغيرات فقط ، وعلى ذلك يتحدد مجال البحث على النحو التالي :

- يتناول البحث مشكلات الإسكان المرتبطة بالفئات المستهدفة ؛ أي طبقات محدودى الدخل ، دون غيرها من طبقات المجتمع.
- يتناول البحث مدى الدور الذي يمكن أن يقوم به قانون التمويل العقاري في حل مشكلات الإسكان لطبقات محدودى الدخل .
- تضمن البحث دراسة مقارنة لبعض الدول المختارة تقوم على المقارنة بين قانون التمويل العقاري ومدى ما يتمتع به القانون من قبول لدى طبقات محدودى الدخل.

٤. منهج البحث :

استناداً على طبيعة المشكلة التي يعالجها البحث ، والهدف الرئيسي ومجموعة الأهداف الفرعية التي يسعى البحث إلى تحقيقها ، يمكن تحديد منهج البحث على أنه المنهج الاستقرائي *Inductive Methodology* ، الذي يعني باستقراء متغيرات المشكلة البحثية ، التي تتمثل في إطار هذا البحث ، بالعوامل أو المتغيرات الحاكمة لمشكلات إسكان طبقات محدودى الدخل ، وتحليل هذه الاستقراءات بهدف الوصول إلى مجموعة من النتائج التي قد تكون صالحة للتعميم . أما إذا وصف منهج البحث *Research Method* على اعتباره مجموعة الخطوات أو الإجراءات التي من خلالها يمكن تحقيق هدف البحث ، فإن الشكل التالي يظهر منهج البحث .

الإطار العام للبحث

تحليل تجارب حل مشكلات الإسكان
بقانون التمويل العقاري

دور قانون التمويل العقاري في حل
مشكلات إسكان محدودى الدخل

مشكلة الإسكان
وطبقة محدودى الدخل

النماذج المستخدمة عالمياً

تجربة الولايات المتحدة
الأمريكية

تجربة الفلبين

تجربة المملكة المتحدة

تجربة المملكة الأردنية

الدروس المستفادة

دور قانون التمويل العقاري
في حل مشكلات إسكان
محدودى الدخل

معوقات نمو نظام التمويل
العقاري في مصر

التوريق ودوره في تفعيل
قانون التمويل العقاري لحل
مشكلات الإسكان لطبقة
محدودى الدخل

مشكلات الإسكان في مصر

الاستثمار العقاري في مصر

الباب الأول

مشكلة الإسكان وطبقة محدودي الدخل

١. الباب الأول

مشكلة الإسكان وطبقة محدودى الدخل

مقدمة :

يعكس الإسكان بصورة صادقة وواضحة قدرات المجتمع الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتشريعية. القدرات الاقتصادية غالباً ما تنعكس على المستوى المنفذ به الوحدات السكنية ومناطق إقامة هذه الوحدات أو التجمعات السكنية. القدرات الاجتماعية غالباً ما تنعكس على الفراغات وتصميم الموقع Landscape □□□□□□□□ الثقافية غالباً ما تنعكس على التصميم الخارجي للمبنى الذي يضم عدد من الوحدات السكنية ، وكذلك تعبير الوحدات السكنية عن العادات والتقاليد المورثة . وأخيراً القدرات التشريعية التي غالباً ما تنعكس على مدى التزام شركات المقاولات (أو المقاولين) بالقوانين الخاصة بالإسكان .

الندرة النسبية للموارد والإمكانيات *Limited Resources* تعني قابلية المورد الاقتصادي للنفاد نتيجة استخدام هذا المورد . وأمام هذه الندرة النسبية تظهر مشكلات الإسكان نتيجة ندرة عناصر أو عوامل الإنتاج ، فمن ناحية تظهر ندرة الأراضي الصالحة لإقامة الوحدات السكنية وغير السكنية نتيجة مجموعة من العوامل أو المتغيرات ؛ منها عدم جواز (قانونية) البناء على الأراضي الزراعية ، عدم صلاحية كافة الأراضي للبناء عليها . ندرة الأراضي يستدل عليها نتيجة الاتجاه إلى المجتمعات العمرانية الجديدة لإقامة تجمعات سكنية وغير سكنية . ومن ناحية أخرى تظهر مشكلة الندرة في رأس المال سواء رأس المال اللازم لبناء الوحدات السكنية وغير السكنية أو رأس المال اللازم لشراء هذه الوحدات . وأمام ندرة رأس المال تظهر الفجوة الإسكانية *Housing Gap* بين الكمية المطلوبة وبين الكمية المعروضة من الوحدات السكنية وغير السكنية بصفة عامة والوحدات السكنية بصفة خاصة .

ارتباطاً بعنصر العمالة كأحد عوامل أو عناصر الإنتاج تظهر ندرة العمالة إذا ما أخذ في الاعتبار نوعية العمالة ، حيث تتطلب كثير من أعمال البناء نوعية خاصة من العمالة تتصف بالمهارة ، وأمام الهجرة الداخلية والهجرة الخارجية لعمال البناء والتشييد ، تظهر بوضوح مشكلة الندرة في العمالة اللازمة للإسكان والتعمير . وأخيراً فإن التنظيم وهو يمثل العنصر الرابع والأخير في عناصر أو عوامل الإنتاج ، فإن الباحثة ترى أنه وإن توافرت النواحي التنظيمية على مستوى الإدارة العليا القائمة على الجوانب المتعددة لأبعاد المشكلة الإسكانية ، فمن المشاهد في الواقع العملي في مصر أن الكفاءات الإدارية على مستوى الإدارات المتوسطة والدنيا قد لا تتوافر بالمستوى المناسب والمطلوب الذي يتناسب وحجم المشكلة أو المشكلات الإسكانية . اختصاراً ترى الباحثة أن الندرة النسبية للموارد والإمكانيات المتاحة وهي التي تُظهر الشكل الاجتماعي للمشكلة الاقتصادية ، تنعكس بآثارها على عوامل أو عناصر الإنتاج الأربعة – الأرض ، العمل ، رأس المال ، التنظيم – لقطاع البناء والتعمير ، الأمر الذي يضيف على المشكلة الإسكانية صفة المشكلة الاقتصادية .

رأس المال الممثل لأحد جوانب عناصر أو عوامل الإنتاج في النشاط الإسكاني أو العقاري يشير إلى الاستثمار العقاري ، والاستثمار العقاري بصفة عامة – وكنوع من أنواع الاستثمار – يعني تأجيل لمنافع أو عوائد فورية لكي تتحقق مستقبلاً . وأمام التباين الكبير في عوائد الاستثمار العقاري – حيث ترتفع عوائد

الاستثمار العقاري في الوحدات السكنية المخصصة لطبقة الدخل المرتفعة ، وانخفاض عوائد الاستثمار في الوحدات السكنية المقامة لطبقة محدودى الدخل – تظهر أبعاد مشكلة الاستثمار العقاري ، الأمر الذى يتطلب ضرورة وضع آليات تنظيمية وتشريعية تعمل على تحقيق نوع من التوازن بين الاستثمار العقاري لطبقات الدخل المرتفعة وبين الاستثمار العقاري لطبقات الدخل المنخفضة أو المعدومة ، الأمر الذى يمكن أن يؤدي إلى رفع عوائد الاستثمار في الوحدات السكنية المخصصة لطبقات محدودى الدخل ، وقد تكون من بين هذه الآليات تخفيض أسعار الأراضي الخاصة بمشروعات إسكان طبقات محدودى الدخل ، منح قروض بأسعار منخفضة مع منح فترات سماح طويلة نسبياً ، أو غير ذلك من الوسائل أو الآليات التى سوف تتناولها الباحثة في هذا الباب .

هذا ، وقد قسم هذا الباب إلى فصلين تناول الفصل الأول مشكلات الإسكان في مصر ، في حين تناول الفصل الثانى الاستثمار العقاري في مصر . في إطار الفصل الأول تناولت الباحثة الجوانب المختلفة للمشكلة الإسكانية – الجوانب الاقتصادية والجوانب التشريعية وغيرها – والتحديات الحالية التى تواجه مشكلة الإسكان في مصر ، والرؤية المستقبلية للتعامل مع المشكلة الإسكانية ، كما تناولت الباحثة في إطار الفصل الأول الفئات المستهدفة ، وبعض النماذج المصرية التى تهدف لحل مشكلات الإسكان الخاصة بطبقة محدودى الدخل . وتتناول الباحثة في إطار الفصل الثانى العوامل المؤثرة في اتخاذ قرار الاستثمار العقاري ، والتعدد والتنوع في الأسواق العقارية والإسكانية . ومحددات العرض والطلب وما قد يترتب عليها من فجوة إسكانية ، وأخيراً توازن السوق العقاري والتميز في السوق العقاري بين أنواع المتعاملين .

١/١. الفصل الأول

مشكلات الإسكان في مصر

الإسكان يعد أحد المتغيرات الجوهرية المحددة لطبيعة التشكيل العمراني ، حيث يعكس الإسكان بصورة صادقة وواضحة قدرات المجتمع الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكذلك التشريعية . قدرات المجتمع الاقتصادية غالباً ما يعكسها الإسكان من خلال المستوي المنفذ بها الوحدات السكنية ، وكذلك مناطق إقامة التجمعات السكنية ، نظراً لتباين أسعار الأراضي في التجمعات العمرانية المختلفة . القدرات الاجتماعية والثقافية للمجتمع غالباً ما تعكسها مشكلة الإسكان من خلال تعبير الوحدات السكنية عن العادات والتقاليد الموروثة في إقامة الوحدات السكنية ، القدرات التشريعية تنعكس من خلال مدى التزام الوحدات السكنية بالقوانين الخاصة بالإسكان .

أهمية الإسكان وبيئته العمرانية تتبع من كون الإنفاق على الإسكان يعد إنفاقاً استثمارياً ، أي أنه بمثابة إنفاق طويل الأجل ، وعليه يلاحظ أن الإسكان ذو تأثير ممتد ، حيث أنه لا يتبدل أو يتغير إلا بعد فترة طويلة من الزمن ، وفي حالة تعديله أو تغييره فمن الطبيعي تحمل تكلفة أخرى مقابل هذا التعديل أو التغيير ، ومن ثم فإن تأثيرات الإسكان سواء الإيجابية أو السلبية سوف تنعكس بصورة أو بأخرى على نواحي عدة . وتجدر الإشارة إلى مجموعة من الأسباب الأساسية لمشكلات الإسكان في مصر ، والتي يمكن إيجازها في النقاط التالية^(١):

- انخفاض العائد الاستثماري في مجال الإسكان بصفة عامة والاقتصادي والمتوسط منه بصفة خاصة مقارنة بعائد الأنشطة الاقتصادية الأخرى.
- صدور مجموعة من التشريعات انطلق معظمها من منظور سياسي مرحلي أدت إلى إعاقة حركة البناء بصفة عامة بالنسبة للطبقة المتوسطة التي تمثل عصب الاستثمار في مجال الإسكان الاقتصادي والمتوسط. وتشمل هذه التشريعات ما يأتي :
- أ- سلسلة من قوانين تخفيض الإيجارات ، وتضم :
 - القانون رقم ٦٥٧ لسنة ١٩٥٣ .
 - القانون رقم ٥٦٤ لسنة ١٩٥٥ .
 - القانون رقم ١٦٨ لسنة ١٩٦١ .
 - القانون رقم ٧ لسنة ١٩٦٥ .
- ب- التشريعات الخاصة بلجان تحديد الإيجارات.
- ج - تقييد حرية العلاقة بين المالك والمستأجر.
- د- رفع الرسوم المقررة على استخراج رخص المباني مع صعوبة وتعقيد إجراءات الاستخراج.
- التناقص المستمر في مساحات الأراضي الصالحة للبناء نتيجة لتوطن السكان على مساحة لا تتجاوز ٤% من المساحة الكلية للجمهورية ، مما أدى إلى زيادة كبيرة في أسعار أراضي البناء في جميع المحافظات والزحف على الرقعة الزراعية بمعدل وصل إلى حوالي ٦٠٠٠٠ فدان سنوياً في فترات سابقة.

^١ - وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية ، (٢٠٠٤)، مبارك والعمران - إنجازات الحاضر لبناء المستقبل.

- الارتفاع النسبي في تكلفة بناء الوحدات السكنية قياساً على القدرة الاقتصادية لغالبية أبناء الشعب ذوى الدخل المتوسطة والمحدودة.

وقد ترتب على هذه الأسباب مجتمعة ، وفي ظل التزايد المستمر في عدد السكان (أكثر من مليون نسمة سنوياً) أن تحمل القطاع الحكومي العبء الأكبر في مواجهة هذه المشكلة وعلى فترات طويلة حتى يمكن للدولة أن تعوض غياب دور القطاع الخاص وتواجه الطلب المستمر على الوحدات السكنية الجديدة المطلوبة لمحدودي الدخل وللأسر الناشئة ، بالإضافة إلى متطلبات الإحلال والتجديد للوحدات القديمة غير الصالحة.

إذا كان الإسكان والتنمية العمرانية تتعكس بآثارها على مجالات مختلفة منها الاقتصادية ، ومنها الثقافية والاجتماعية ، ومنها التشريعية ، فإنه تبعاً لذلك يمكن القول أن مشكلات الإسكان في مصر يمكن تناولها من خلال الأبعاد الرئيسية لمشكلة الإسكان والمتمثلة في مشكلات ناتجة عن ظروف اقتصادية ، مشكلات ناتجة عن وضع تشريعي ، مشكلات ناتجة عن خلفية ثقافية واجتماعية لأفراد المجتمع .

١/١/١. مشكلات الإسكان والحالة الاقتصادية :

يمكن قياس الحالة الاقتصادية لمجتمع ما من خلال التعرف على أبعاد الحالة الإسكانية ، الأمر الذي يعني أن الإسكان يعد أحد المقاييس أو المؤشرات المهمة لقياس الرفاهية ومستوى المعيشة ، حيث يمكن تصنيف محدودى الدخل إلى شرائح مختلفة تبعاً لنوع المسكن ؛ أي من حيث المساحة ، وجود مدخل منفصل لمزيد من الخصوصية ، توافر المياه والكهرباء والصرف الصحي . وتتلخص مظاهر انعكاس الحالة الاقتصادية على الإسكان من خلال :

- نوعية الأرضية المستخدمة في السكن .
- مدى اتصال السكن بالشبكة العامة للمياه .
- مدى اتصال السكن بالشبكة العامة للصرف الصحي .
- مدى وجود مكان للطهي.
- مساحة المسكن وعدد الغرف المكونة له .

اختصاراً ، مشكلات الإسكان والحالة الاقتصادية يمكن تناولها من وجهة نظر الباحثة من مدخلين متوازيين : المدخل الأول يتعلق بالمشكلة الاقتصادية للدولة وانعكاساتها على مشكلة الإسكان والسكن. المدخل الثاني مشاكل الأفراد الاقتصادية وانعكاسها على مشكلة الإسكان والسكن .

أولاً : انعكاسات المشكلة الاقتصادية العامة على الإسكان والسكن :

يقصد بالمشكلة الاقتصادية العامة دور الدول في توفير مشروعات البنية الأساسية المرتبطة بمشكلة الإسكان ؛ ومنها مياه الشرب، صرف صحي ، مواصلات وغيرها من العوامل أو المؤشرات المحددة لمشكلة الإسكان والسكن .

ويمكن النظر إلى طبيعة الإسكان والسكن على أنها دالة متعددة المتغيرات ، يتمثل متغيرها التابع في طبيعة الإسكان والسكن ، ويتمثل متغيرها المستقل في صورة مجموعة من المتغيرات المستقلة أو المفسرة التي يمكن أن تتكون من مجموعة من المتغيرات التالية :

الجدول رقم ١/١ . يوضح توزيع بعض متغيرات الإسكان والسكن بناءً على حالة محدودي الدخل في مختلف المناطق ، حيث تشير بيانات الجدول إلى تحسن حالة توافر مياه الشرب في مصر بصورة ملحوظة خلال الفترة من ١٩٨٦ - ١٩٩٦ ، حيث بلغت مع نهاية عام ١٩٩٦ نحو ٧٩ % من إجمالي عدد السكان وفقاً لإحصائيات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (UNPD , 1997) . وتصل المياه إما عن طريق مصادر داخلية أو عن طريق المضخات المتواجدة خارج السكن ، إضافة إلى مياه الآبار . وتتمتع الأسر الأفضل داخل طبقة محدودي الدخل بمصادر المياه الداخلية ، في حين تنتشر مصادر المياه الأخرى بين صفوف محدودي الدخل (UNPD , 2003) .

الجدول رقم ١/١ : ظروف الإسكان حسب حالة الفقر حتى عام ٢٠٠٢						
الفقر الذاتي**		الفقر الموضوعي*			بيان	
جملة	غير فقراء	فقراء	جملة	غير فقراء	فقراء	
نسبة الأفراد الذين يسكنون منازل تحتوي على :						
٧٦,٤٥	٨٠,١٤	٦١,٥٨	٧٦,٤٥	٨١,٨١	٥٥,٥٣	أرضية مغطاة ببلاط أو خشب
٩٢,٥٧	٩٢,٧٢	٩٢,٢٥	٩٢,٥٧	٩٣,٦٥	٨٨,٣٦	متصلة بالشبكة العامة للمياه
٥٢,٤٢	٤٩,٩٠	٥٧,٨٠	٥٢,٤٢	٥٨,٥٩	٢٨,٣٤	متصلة بالشبكة العامة للصرف الصحي
٧٨,٨٠	٨١,٣٠	٧٣,٤٦	٧٨,٨٠	٨٣,٣٤	٦١,١٢	وحدات تحتوي على مطبخ خاص
١,٥٥	١,٤١	١,٨٦	١,٥٥	١,٣٧	٢,٢٦	وحدات تحتوي على مطبخ مشترك
١٩,٦٤	١٧,٢٩	٢٤,٦٨	١٩,٦٤	١٥,٢٩	٣٦,٦٢	لا يوجد مكان خاص للطهي
٩٣,٨٥	١٠٠,٨١	٨٧,٩٥	٩٣,٨٥	٩٣,٢٢	٦٩,٣٤	مساحة المسكن
المصدر : البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ، ٢٠٠٣ .						

على المستوى القومي تصل نسبة من يعيشون في مساكن متصلة بالشبكة العامة لمياه الشرب نحو ٩٢,٥٧ % من إجمالي عدد السكان وفقاً لإحصائيات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء ، وتقل نسبة المساكن المتصلة بمصادر مياه الشرب بين طبقة محدودي الدخل ، إلا أنه يمكن إرجاع هذا التباين الشديد بين طبقة محدودي الدخل وبين غيرهم من السكان - ارتباطاً بمشكلة توفير مياه الشرب - إلى عدم المساواة في توزيع المرافق العامة بين الحضر والريف ؛ حيث يقل التباين أو الاختلاف بين نسبة توافر المرافق العامة بين طبقة محدودي الدخل وغيرهم من السكان في المناطق الحضرية .

* يتم تحديد خط الفقر الموضوعي على أساس النفقات داخل كل قطاع وكل فترة زمنية بالنسبة لحزمة من السلع الأساسية ، وتكمن الصعوبة في قياس الفقر الموضوعي في مدى التعرف على ماهية الاحتياجات الأساسية ؛ هل هو الاستهلاك الغذائي ، التعليم ، الصحة .

** يتم تحديد خط الفقر الذاتي على أساس تقييم الأفراد لما هو الحد الأدنى لمستوى المعيشة المقبول في مجتمع ما ، خلال فترة زمنية معينة ، وعادة ما يتم هذا التحديد في ضوء السؤال ألمسحي التقليدي : ما هو مستوى الدخل الذي تراه أنت شخصياً مناسباً كحد أدنى للمعيشة ؟ .

هذا ، ويعد مؤشر توفر الصرف الصحي أحد أهم المؤشرات أو المتغيرات المحددة لمشكلات الإسكان ، بل قد يصح القول بأن توافر الصرف الصحي من عدمه يعد مؤشراً أهم لقياس محدودتي الدخل . وقد أشارت إحدى الدراسات البحثية إلى أن نسبة ما يتمتعون بتوفر شبكة للصرف الصحي بلغت - وفقاً لعينة الدراسة - نحو ٥٢,٤٢ % من إجمالي الوحدات السكنية^(١). وتتباين معدلات توافر الصرف الصحي للإسكان بشدة عبر الأقاليم وشرائح طبقة محدودتي الدخل ، حيث تمتد شبكة الصرف الصحي بصورة عامة في المدن الكبرى ويقدر معين - مقبول - في المناطق الحضرية ، في حين تكاد تكون منعدمة أو غائبة في المناطق الريفية . اختصاراً يمكن القول بأن القدرة في الحصول على المرافق الصحية تقل كثيراً عند طبقة محدودتي الدخل خاصة في الريف ، ولعل ما تجدر الإشارة إليه هو انعكاسات الآثار السلبية لنقص المرافق مثل مياه الشرب الصحية وتوافر شبكات الصرف الصحي على الحالة الصحية لطبقة محدودتي الدخل .

ثانياً : انعكاسات مشكلة اقتصاديات الأفراد على الإسكان والسكن :

تتلخص المشكلة الاقتصادية للأفراد في قدرات هؤلاء الأفراد على حيازة واستغلال الوحدات السكنية ، مشكلة حيازة الوحدات السكنية تتلخص في مدى قدرة الفرد على توفير قيمة الوحدة السكنية - سواء بدفع قيمة الوحدة السكنية عن طريق الحيازة بالامتلاك ، أو بدفع القيمة الإيجارية المنصوص عليها حالة الحيازة عن طريق الإيجار . مشكلة استغلال الوحدات السكنية تتلخص في مدى قدرة الفرد على توفير مقابل اختياره لوحدة سكنية معينة - سواء كان هذا المقابل في صورة مباشرة كتلك النفقات المتعلقة بالصيانة الشهرية للعقار أو الضرائب العقارية المفروضة ، أو كان في صورة غير مباشرة كتلك النفقات التي يتحملها الفرد نتيجة اختياره لوحدة سكنية معينة دون أخرى ، كتكلفة الانتقال من مكان الوحدة السكنية إلى مكان عمله المعتاد له ولأفراد أسرته .

ارتباطاً بالمشكلة الاقتصادية للفرد يمكن للباحثة القول بأن اقتصاديات الفرد في علاقتها بمشكلة الإسكان تعد مشكلة ثنائية الأبعاد . البعد الأول يمثله اختيار الوحدة السكنية ، حيث يلجأ طبقة محدودتي الدخل إلى الإسكان منخفض التكلفة - سواء الاستثمارية المتمثلة في ثمن الوحدة السكنية أو غير الاستثمارية المتمثلة في القيمة الإيجارية للوحدة السكنية - والذي غالباً ما يتوافر في التجمعات العمرانية الجديدة . البعد الثاني يمثله التكلفة الجارية التي يتحملها الفرد نتيجة اختياره الاستراتيجي باختيار وحدة سكنية معينة ، والتي غالباً ما تتمثل في تكلفة المواصلات وتكلفة الصيانة الشهرية للوحدة العقارية ، والضريبة العقارية التي يتحملها مالك الوحدة السكنية أو وفقاً لنص عقد قانون الإيجار . ولعل تكلفة المواصلات تمثل أهم بنود التكلفة الجارية التي يتحملها الفرد حالة اختياره لوحدة سكنية تخرج عن نطاق الحيز العمراني المزدهم .

المشكلة الأساسية في هذا الإطار تتلخص في العلاقة العكسية بين طرفي أو بعدي المشكلة الاقتصادية للأفراد في علاقاتهم بمشكلة الإسكان ، حيث أن اختيار وحدة سكنية يقدر على تحمل أعبائها - سواء من حيث دفع المقابل المادي لها دفعةً واحدةً ، أو عن طريق الدفعات أو الأقساط حالة الشراء عن طريق التأجير التمويلي

^١ - تقرير التنمية البشرية في مصر ، (٢٠٠٤) ، اختيار اللامركزية من أجل الحكم الرشيد.

أو غير ذلك من طرق الشراء المعتمد على الأقساط – يقابله تحمل عبء كبير مقابل استغلال هذه الوحدة السكنية التي يقدر الفرد على حيازتها ، خاصة تلك المواصلات .

٢/١/١ . الجوانب التشريعية المتعلقة بمشكلة الإسكان في مصر (الإسكان العشوائي) :

كثير من المشكلات السكانية تظهر نتيجة إما غياب التشريعات الملزمة لتنظيم عمليات الإسكان أو نتيجة ضعف أو قصور في التشريعات القائمة . غياب التشريعات المنظمة لعمليات الإسكان أو قصور التشريعات القائمة أدى إلى ظهور مشكلة الإسكان العشوائي . ينطبق مصطلح الإسكان العشوائي على المساكن التي تشيد خارج الحدود المسموح بها ، أو التي شيدت بالمخالفة للقانون . ويعني مصطلح الإسكان العشوائي احتلال واطاعي اليد لمساحة من الأراضي ، وتقسيم هذه الأراضي ، وإقامة مساكن عليها دون موافقة السلطات التشريعية، ودون الحصول على التراخيص اللازمة^(١) .

ينتشر الإسكان العشوائي في مصر في المناطق الحضرية والريفية على حد سواء ، وهو بالقطع إسكان غير مشروع نظراً لأنه ينتهك قانون تنظيم عمليات التخطيط والتقسيم والتشديد وتسجيل الملكية أو الحفاظ على الرقعة الزراعية ، وقد بدأ الإسكان العشوائي في الظهور بشكل واضح في مصر منذ بداية الستينيات ، ويمكن تقسيمه في مجموعتين (البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ، ٢٠٠٤) :

المجموعة الأولى : إسكان عشوائي على أراضي كانت زراعية ، يستحوذ عليها الباني دون تسجيل ملكيتها ، وقد قدرت الأراضي الزراعية التي أقيمت عليها مشروعات إسكان عشوائي خلال الأربعين سنة الماضية بنحو ١,٥ مليون فدان .

المجموعة الثانية : إسكان عشوائي على أراضي لواقعي اليد على أرض كانت مملوكة للدولة (غالباً ما تكون أراض صحرواية) يمارس عليها الباني حق الانتفاع بحكم وضع اليد .

يشير الواقع العملي في مصر إلى أن ظاهرة الإسكان العشوائي تنتشر بشكل كبير وبسرعة مطردة ، وقد كشفت دراسة احتوت على صور التقطتها الأقمار الصناعية عن أن المساحة التي غُطيت بواسطة الإسكان العشوائي في القاهرة الكبرى بين عامي ١٩٩١ – ١٩٩٨ زادت بنسبة ٣,٤ % سنوياً ، بينما زاد عدد السكان بالمناطق العشوائية بنسبة ٣,٢ % سنوياً . وفي المقابل كانت الزيادة السكانية في مساكن القاهرة الرسمية وغير العشوائية هي ٠,٠٨ % فقط (نقلاً عن : نظام معلومات مركز بحوث سيدج " CEDEJ " عن المساكن العشوائية، ٢٠٠٢) .

^١ – معهد التخطيط القومي ، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) ، (٢٠٠٤) ، مصر : تقرير التنمية البشرية – اختيار اللامركزية من أجل الحكم الرشيد .

أسباب الإسكان العشوائي :

كثيراً ما يعزى الفشل أو السيطرة على مشكلة الإسكان العشوائي إلى مجموعة من المتغيرات أو المسببات التي تدور حول فشل التشريعات الحكومية في السيطرة على سلوك الأفراد ، وبصفة عامة يمكن إيجاز أهم أسباب ظاهرة انتشار الإسكان العشوائي إلى مجموعة المتغيرات أو المسببات التالية^(١) :

أولاً : الافتقار إلى التخطيط العمراني الجيد .

يأتي الافتقار إلى التخطيط العمراني في المناطق العشوائية نتيجة وضعها غير القانوني ، فالمساكن العشوائية تفتقر عموماً إلى تخطيط منظم للشوارع ، وإلى مساحات تخصص للخدمات مثل المدارس . وغالباً ما تتصف الشوارع بالضيق (حيث يتراوح اتساع الشوارع في المناطق العشوائية بين مترين وأربع أمتار) . بينما تتراوح قطع الأراضي المعدة للبناء بين ثمانون ومائة وعشرون متراً مربعاً . وغالباً ما تفتقر الوحدات الإسكانية إلى أفنية ، وباستثناء المساقط الضيقة جداً للإنارة والتهوية (المناور) ، فإن البناء يتم على إجمالي مساحة الأرض . ونظراً لعدم وجود تراخيص للبناء ، ليس هناك حدود للارتفاعات المسموح بها ، مما يؤدي إلى كثافات سكانية عالية .

ثانياً : سيطرة الحكومة المركزية على سوق الإسكان.

كثيراً ما يعزى الفشل في الحد من الإسكان العشوائي إلى سيطرة الحكومة على سوق الإسكان . ويثار في هذا الصدد أن الحكومة تختار مواقع غير ملائمة لإقامة المساكن ، كما هو الحال في المدن الجديدة خارج التجمعات الحضرية . إن انعزال المدن الجديدة عن الاقتصاد الحضري الهام غير الرسمي ، فضلاً عن الافتقار إلى وسائل انتقال ذات كفاءة وأمان كاف ، وكذلك افتقارها إلى الخدمات الاجتماعية ، كلها عوامل تفسر جزئياً الفشل في جذب الأعداد المستهدفة من الأسر ، ذات الدخل المنخفض . كما أن قرار الحكومة بتوجيه معظم الاستثمارات إلى إسكان المدن الجديدة ، قد رفع تكلفة الإيجار بما يتجاوز الإمكانيات المالية للسكان المستهدفين . وعلى العكس من ذلك ، فإن الأموال التي أنفقت في المدن الجديدة حدت من توفير إسكان منظم (رسمي) داخل المدن القديمة ، ومن ثم فقد أجتذب الإسكان العشوائي عدداً متزايداً من الشاغلين .

ثالثاً : عدم تكافؤ الإصلاحات الحكومية في مجال الإسكان .

يرجع تدهور قطاع الإسكان إلى عدم تكافؤ الإصلاحات الحكومية منذ السبعينيات ، ذلك أن قرار إعفاء الإسكان الفاخر من تحديد الإيجارات قد دفع الجزء الأكبر من الاستثمارات الخاصة نحو مشروعات الإسكان فوق المتوسط ، بدلاً من الاستثمار في مشروعات الإسكان للطبقات الأدنى . ومنذ عام ١٩٨٦ قدرت الزيادة في عدد وحدات الإسكان فوق المتوسط والمتوسط بـ ١,٦ مليون

^١ - المرجع السابق .

وحدة^(١) ، وهذا الرقم يتناقض بشدة مع النقص الكبير في وحدات الإسكان لذوي الدخل المنخفض والمتوسط . وفي الوقت نفسه أدى الإبقاء على نظام تحديد الإيجار بالنسبة للوحدات السكنية الخاصة بمحدودي الدخل إلى تشجيع الملاك على بيع هذه الوحدات السكنية بدلاً من تأجيرها ، وهو وضع غريب (شاذ) بين أسواق الإسكان في معظم البلدان النامية ، وقد أدى كل ذلك إلى أن أصبحت قيمة معظم الوحدات السكنية تفوق الإمكانيات المالية للطبقات ذات الدخل المنخفض والمتوسط . هذا ، وعلى الرغم من أن التشريعات تفرض حداً أقصى لبيع الوحدات السكنية ، إلا أن الملاك غالباً ما يجدون أنه من الأفضل استثماراً لهم أن تترك هذه الوحدات السكنية شاغرة بدلاً من تأجيرها في ظل القيود القائمة ، وعلى خلاف ذلك ، فقد وجد أن هناك تحايل على هذه القيود بطلب مبالغ مغالي فيها غير شرعية (متعارف عليها في الواقع العملي بمسمى " الخلو "). وهكذا تؤدي ندرة الإسكان الذي يتمشى مع القدرة المالية لشرائح المجتمع من طبقة محدودي الدخل ، إلى استمرار التوسع في الإسكان العشوائي .

رابعاً : عدم الاتزان في أحجام وتوزيع المدن.

يضم النسق الحضاري في جمهورية مصر العربية نحو ٢١٦ مدينة في الوقت الحالي ، وعلى الرغم من هذا العدد الكبير من المراكز الحضرية ، فإن حوالي ٥٨ % من سكان الحضر يتمركزون في المركزين الحضريين الأوليين (القاهرة الكبرى والإسكندرية) في حين تتقاسم باقي المراكز الحضرية نسبة الـ ٤٢ % الباقية من سكان الحضر . وتأتي القاهرة الكبرى والإسكندرية على قمة هذا النسق بحجم سكان يصل إلى خمسة عشر مليون نسمة عام ٢٠٠١^٢ .

هذا ، ويعاني النسق الحضري المصري من عدم الاتزان - بين المساحة من ناحية ، وبين الأعداد السكانية الشاغلة لهذه المساحة من ناحية أخرى - وذلك بسبب الخلل في توزيع التجمعات الحضرية على الفئات الحجمية المختلفة ، إضافة إلى أن الخلل الشديد في توزيع السكان على هذه المراكز الحضرية . ويمكن إرجاع هذا الخلل أو عدم الاتزان بين المساحة وبين الأعداد الشاغلة لهذه المساحة إلى السيطرة المطلقة للقاهرة الكبرى على هذا النسق ، نظراً للتمركز الشديد للسكان والأنشطة الاقتصادية والاستثمارات والخدمات بها .

^١ - الرفاعي، محمد ، (٢٠٠٤)، منظومة التمويل العقاري ودور بنك الإسكان ، البرنامج التدريبي : منظومة التمويل العقاري في مصر ، مركز بحوث الإسكان والبناء ، معهد التدريب والدراسات الحضرية ، القاهرة.

^٢ - وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية ، (٢٠٠٤)، مبارك والعمران - إنجازات الحاضر لبناء المستقبل.

٣/١/١. مشكلات الإسكان الناتجة عن الخلفية الثقافية والاجتماعية لأفراد المجتمع :

تلعب الخلفية الثقافية والاجتماعية لأفراد المجتمع دوراً هاماً في حجم مشكلة الإسكان ؛ سواء من حيث تضخيم أو تقليل حجم المشكلة الإسكانية . ولعل ما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد هو صعوبة وضع حدٍ فاصل بين مشكلة الإسكان العشوائي الناتجة عن قصور التشريعات الحكومية في مجال الإسكان – سواء فيما يتعلق بوجود تشريع إسكاني ، أو فيما يتعلق بتنفيذ التشريعات الإسكانية وما يتبعها من لوائح وتنظيمات ، أو فيما يتعلق بمجال الرقابة على تنفيذ التشريعات وما يلحق بها من قوانين ولوائح - وبين مشكلة الإسكان العشوائي الناتجة عن الخلفية الثقافية والاجتماعية لأفراد المجتمع.

أحد العوامل أو المسببات للمشكلة السكانية تمثل في الهجرة المستمرة من الريف إلى الحضر ، ومن الملاحظ أن هذه النسبة تزداد بمعدلات متزايدة ، ومن الطبيعي أن تؤدي مشكلة الهجرة المستمرة من الريف إلى الحضر إلى تفاقم المشكلة السكانية ، بسبب أن المأوى الأساسي للأعداد المهاجرة من الريف إلى الحضر غالباً ما تتمثل في المناطق العشوائية ، والتي لا تحتمل المرافق الموجودة بها – كهرباء ، مياه ، صرف صحي – مثل هذه الأعداد الساكنة بها .

هذا ، ولقد أدى التزايد المستمر في حجم السكان في هذه المناطق العشوائية وثبات المساحة المأهولة بها إلى تصاعد الكثافات السكانية بشكل غير صحيح حيث تصاعدت الكثافة السكانية للمساحة المأهولة من الجمهورية من ٥٤٦ نسمة / كيلو متر مربع في عام ١٩٤٧ إلى أكثر من ١٤٧٠ نسمة / كيلو متر مربع في عام ٢٠٠١^(١) . وهذه الكثافة السكانية تعتبر مرتفعة مقارنة بباقي دول العالم . أما من حيث معدلات الكثافة السكانية للمناطق المأهولة فإنها ترتفع في كثير من المحافظات بمعدلات تفوق المعدلات الطبيعية أو المتعارف عليها ؛ على سبيل المثال – وفقاً لإحصائيات عام ١٩٩٦ بلغت الكثافة السكانية للمساحة المأهولة في محافظة القاهرة نحو ٣٢٠٠٠ نسمة / كيلو متر مربع ، في حين بلغت الكثافة السكانية للمساحة المأهولة في محافظة بورسعيد نحو ٦٣٠٠ نسمة / كيلو متر مربع ، وأخيراً بلغت الكثافة السكانية للمساحة المأهولة في محافظة القليوبية نحو ٣٣٠٠ نسمة / كيلو متر مربع (وزارة الإسكان والمرافق العمرانية) .

العلاقة الارتباطية بين مشكلة الإسكان العشوائي وبين الخلفية الثقافية والاجتماعية لأفراد المجتمع تظهرها أماكن تجمعات الإسكان العشوائي ، فالواقع العملي وما تفصح به خرائط المسح العمراني تشير إلى وجود مناطق الإسكان العشوائي في المناطق الريفية والمناطق ذات المستوى الثقافي والاجتماعي والمادي المنخفض ، وذلك مقارنة بمناطق الإسكان العشوائي في المناطق الحضرية والمناطق ذات المستوى الثقافي والاجتماعي والمادي المرتفع ، الأمر الذي يعني أيضاً أن للخلفية الثقافية والاجتماعية دوراً هاماً في حجم المشكلة الإسكانية .

^١ - وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات الجديدة ، (٢٠٠٠) ، مبارك والعمران .

٤/١/١ . التحديات الحالية التي تواجه مشكلة الإسكان في مصر :

مشكلة الإسكان في مصر مشكلة متعددة الأبعاد والمتغيرات ، وحتى يمكن القضاء على مشكلة الإسكان لابد من الأخذ في الاعتبار جميع المتغيرات أو المؤثرات ذات الصلة بالمشكلة الإسكانية ، وعلى ذلك ترى الباحثة أن أولى التحديات التي تواجه حل مشكلة الإسكان في مصر تتمثل في صياغة الدالة الوصفية التي يمكن من خلالها تحديد متغيرات أو مؤثرات المشكلة الإسكانية . في صياغة أخرى للباحثة ، يمكن القول أنه كلما أمكن تحديد متغيرات أو مؤثرات المشكلة الإسكانية بدقة وموضوعية وبصورة شمولية أمكن تحديد حل أو بدائل حلول تعمل إما على القضاء على المشكلة الإسكانية ، وإما تخفيف آثار المشكلة الإسكانية ، وهذا التخفيف لآثار المشكلة السكانية يجب أن يكون في إطار منظومة متكاملة طويلة الأجل تؤدي خلال فترات زمنية متلاحقة إلى حل المشكلة السكانية ، طالت أم قصرت الفترة الزمنية اللازمة لحل المشكلة الإسكانية .

هذا ، وبالرغم من الجهود الهائلة المبذولة – سواء من قبل قطاع الأعمال الخاص أو قطاع الأعمال العام أو القطاع الحكومي – في توفير الوحدات السكنية الملائمة لجميع أفراد المجتمع ؛ خاصة طبقة محدودى الدخل ، إلا أن هناك العديد من المتغيرات أو العوامل أو المؤثرات التي تعمل على تقويض حل هذه المشكلة الإسكانية . وهذه المتغيرات أو العوامل أو المؤثرات تمثل في جوهرها التحديات التي يجب مواجهتها في مجال الإسكان .

من هذه المتغيرات أو العوامل أو المؤثرات : الزيادة في الأعداد السكانية ، مساحة الأراضي الصالحة والملائمة لإقامة تجمعات سكانية لطبقات المجتمع المختلفة ؛ خاصة طبقة محدودى الدخل ، كمية الإسكان والمسكن غير الرسمية كأحد الحلول غير المقبولة لعلاج مشكلة الإسكان ، عدد الوحدات السكنية التي أنتهي عمرها الافتراضي ، عدد الوحدات السكنية المغلقة . وعلى ذلك يمكن صياغة المتغيرات أو العوامل أو المؤثرات أو التحديات التي تواجه مشكلة الإسكان في صورة دالة رمزية تحدها العلاقة التالية :

$$Y = f (x_1 , x_2 , x_3 , x_4 , x_5 , e)$$

حيث :

المشكلة الإسكانية .	: Y
الزيادة السكانية التي تشهدها مصر .	: x ₁
مساحة الأراضي الصالحة والملائمة لإقامة تجمعات سكانية .	: x ₂
كمية الإسكان والمسكن غير الرسمية .	: x ₃
عدد الوحدات السكنية التي أنتهي عمرها الافتراضي .	: x ₄
عدد الوحدات السكنية المغلقة .	: x ₅
متغيرات أو محددات أخرى عشوائية .	: e

أولاً : الزيادة السكانية التي تشهدها مصر .

أحد أهم مصادر أو مسببات مشكلة الإسكان في مصر تتمثل في الزيادة السكانية السنوية ، وتظهر أهمية انعكاسات مشكلة الزيادة السكانية إذا ما أخذ في الاعتبار أن معدل الزيادة في عدد السكان تفوق بكثير الوحدات السكنية الجديدة ، وتزداد أهمية مشكلة الزيادة السكانية في علاقاتها بمشكلة الإسكان في حالة الأخذ في الاعتبار أن الزيادة السكانية غالباً ما يكون مصدرها طبقة محدودى الدخل ، وعلى ذلك فالمشكلة ليست في الزيادة السكانية الخاصة بالطبقات القادرة أو المتوسطة ، وذلك بسبب :

- أن معدل الزيادة السكانية لهاتين الطبقتين يقابله زيادة مماثلة في عدد الوحدات السكنية المخصصة لهما .
- أن مستوى الدخل لهاتين الطبقتين يُمكن من توفير الوحدة السكنية ، فالإمكانيات المادية لهاتين الطبقتين تمكن من حيازة الوحدة السكنية الملائمة - إما عن طريق التملك أو عن طريق الإيجار - دون الحاجة للبحث عن كيفية تمويل حيازة هذه الوحدات السكنية .

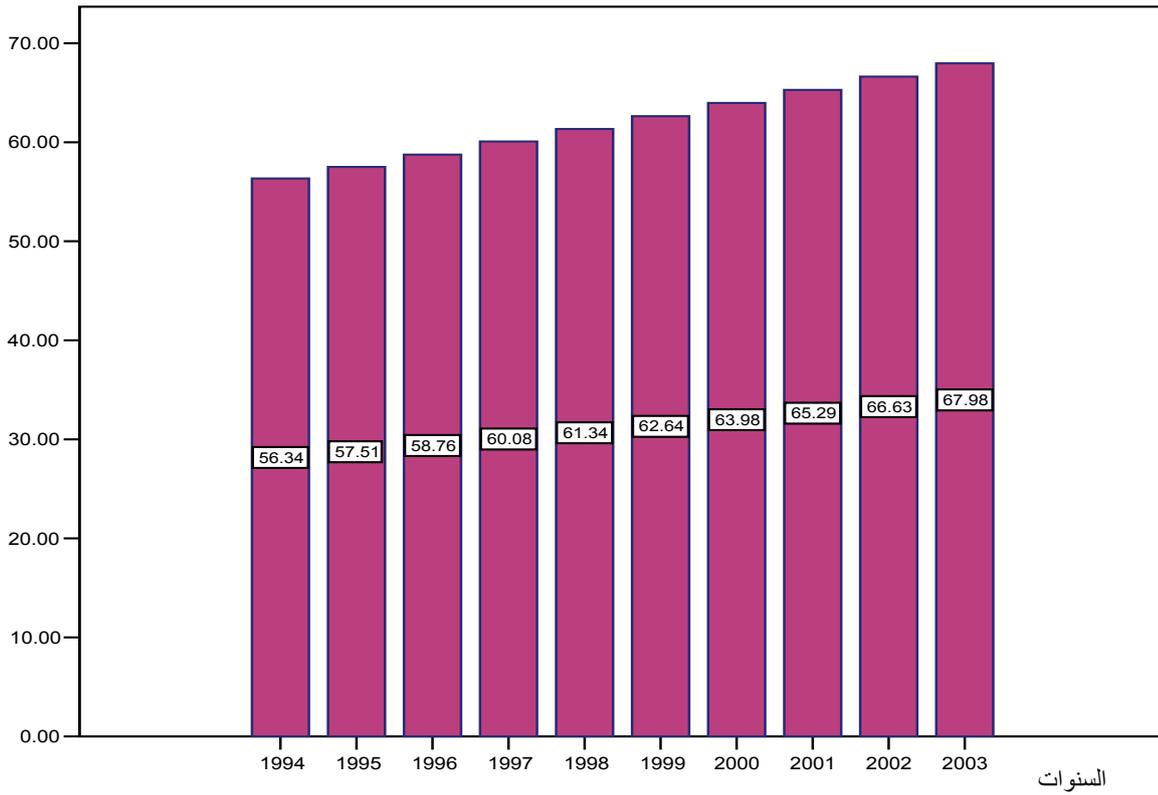
هذا ، ولقد أجري أول تعداد للسكان في مصر يعتمد على أسلوب العينة عام ١٩٦٦ ، ثم أعقبه تعداد عام ١٩٧٦ ، ثم تعداد عام ١٩٨٦ ، وأخيراً أجرى التعداد العام للسكان والإسكان والمنشآت في عام ١٩٩٦ ، هذا مع الأخذ في الاعتبار أن بداية من تعداد عام ١٩٧٦ تم الاعتماد على أسلوب الحصر الشامل ، ويقوم الجهاز المركزي للتعينة العامة والإحصاء حالياً بالأعداد للتعداد القادم والذي سيكون خلال عام ٢٠٠٦ .

الجدول التالي يظهر كل من عدد السكان والزيادة السكانية خلال الفترة من عام ١٩٩٤ وحتى عام ٢٠٠٣ ، على اعتبار أن الزيادة السكانية تمثل أحد مسببات مشكلة الإسكان في مصر . ومما تجدر الإشارة إليه أن بيانات الجدول التالي لا تشمل على أعداد المصريين بالخارج ، على اعتبار أن هؤلاء المصريين المقيمين بالخارج لا يمثلون مشكلة حقيقية بالنسبة للإسكان (١) :

الجدول رقم ٢/١: عدد السكان والزيادة السكانية خلال الفترة من عام ١٩٩٤ وحتى عام ٢٠٠٣

السنة البيان	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣
عدد السكان	٥٦٣٤٤	٥٧٥١٠	٥٨٧٥٥	٦٠٠٨٠	٦١٣٤١	٦٢٦٣٩	٦٣٩٧٦	٦٥٢٩٢	٦٦٦٢٨	٦٧٩٧٦
الزيادة السكانية	-	١١٦٦	١٢٤٥	١٣٢٥	١٢٦١	١٢٩٨	١٣٣٧	١٣١٦	١٣٣٦	١٣٤٨
معدل الزيادة	-	%٢,٠٦٩	%٢,١٦٥	%٢,٢٥٥	%٢,٠٩٩	%٢,١١٦	%٢,١٣٤	%٢,٠٥٧	%٢,٠٤٦	%٢,٠٢٣

١ - الكتاب الإحصائي السنوي ، (٢٠٠٤) ، الجهاز المركزي للتعينة العامة للإحصاء ، جمهورية مصر العربية .

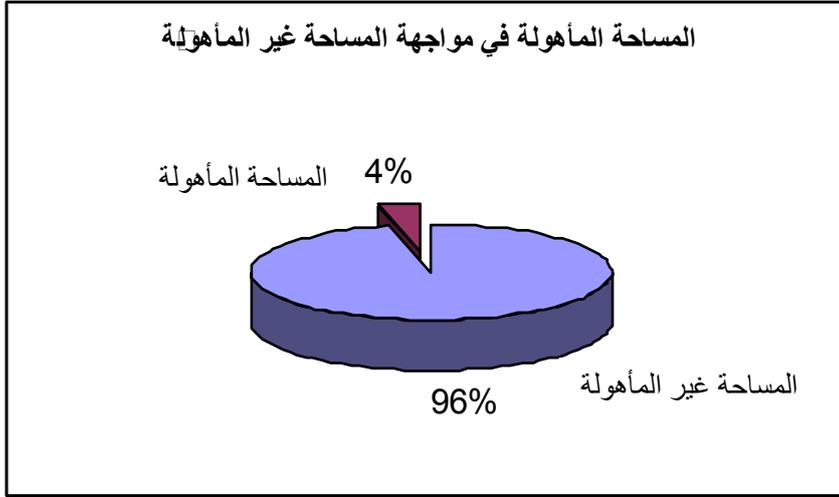


شكل ١/١

تطور عدد السكان في مصر خلال الفترة من ١٩٩٤ إلى ٢٠٠٣ (بالمليون)

ثانياً : مساحة الأراضي الصالحة والملائمة لإقامة تجمعات سكانية .

تتسم مساحة الأراضي الصالحة والملائمة لإقامة تجمعات سكانية المحدودية ، حيث تتميز جمهورية مصر العربية بخصوصية شديدة في طبيعتها الجغرافية ، فالصحراء تستوعب حوالي ٩٦% من إجمالي مساحة الجمهورية ، الأمر الذي أدى بدوره إلى تركيز الأنشطة البشرية وما صاحبها من أنشطة اقتصادية في باقي الرقعة الضيقة حيث السهل الفيضي على جانبي النيل وبالتالي ، والتي تبلغ مساحتها ٤% فقط ، امتدت في شكل طولي شريطي على جانبي النيل من الجنوب إلى الشمال . ويُظهر الشكل التالي التوزيع النسبي للمساحة المأهولة في مواجهة المساحة غير المأهولة.



شكل ٢/١: التوزيع النسبي للمساحة المأهولة في مواجهة المساحة غير المأهولة

التوزيع الطبيعي أو المعتدل للسكان على إجمالي مساحة الجمهورية لن يؤدي إلى حدوث مشكلة سكانية في مصر ، فلو أن سكان الجمهورية موزعون على كامل حيزها الجغرافي ، فما كان هناك لمثل هذه البحوث والدراسات التي تبحث في مشكلة الإسكان في مصر ، إلا أن محدودية الأراضي الصالحة والملائمة لإقامة تجمعات سكانية ، جعل الإسكان مجالاً خصباً للبحوث والدراسات خلال الماضي والحاضر والمستقبل .

ثالثاً : كمية الإسكان والمسكن غير الرسمية^(١) .

هناك عدد كبير من الأسر محدودة الدخل تقيم في العشش والخيام والمقابر ، ووفقاً لتعداد ١٩٨٦ هناك حوالي ٣٦٥٠ أسرة تعيش في العشش والخيام ، وهناك أيضاً حوالي ٣٢١٠ أسرة تعيش في أحواش المقابر ، وهي ظاهرة فريدة تكاد تكون موجودة في مدينة القاهرة (فلا هي موجودة في أي من مدن أو قرى جمهورية مصر العربية ، ولا في أي مدينة أخرى من مدن العالم) ، ويضم إسكان مقابر القاهرة تجمعين كبيرين ، الأول يقع على سفح جبل المقطم ويضم مناطق : الأمام الشافعي ، الأمام الليثي ، التونسي ، السيدة عائشة ، السيدة نفيسة ، الخليفة ، سيدي عقبة الجديد ، سيدي عمر بن الفارض) . التجمع الثاني يقع كحيز طولي بين طريق الأوتوستراد وبين طريق صلاح سالم ويضم مناطق : باب الوزير ، المجاورين ، القرافة الشرقية ، قايتباي ، الغفير .

إسكان العشش نوع متفرد من أنماط الإسكان يقع في أدنى المراتب فهو عبارة عن أكواخ من الخشب أو الصفيح أو الكرتون أو الصاج أو الطين ، وهي – إن جاز وصفها بوحدة سكنية –

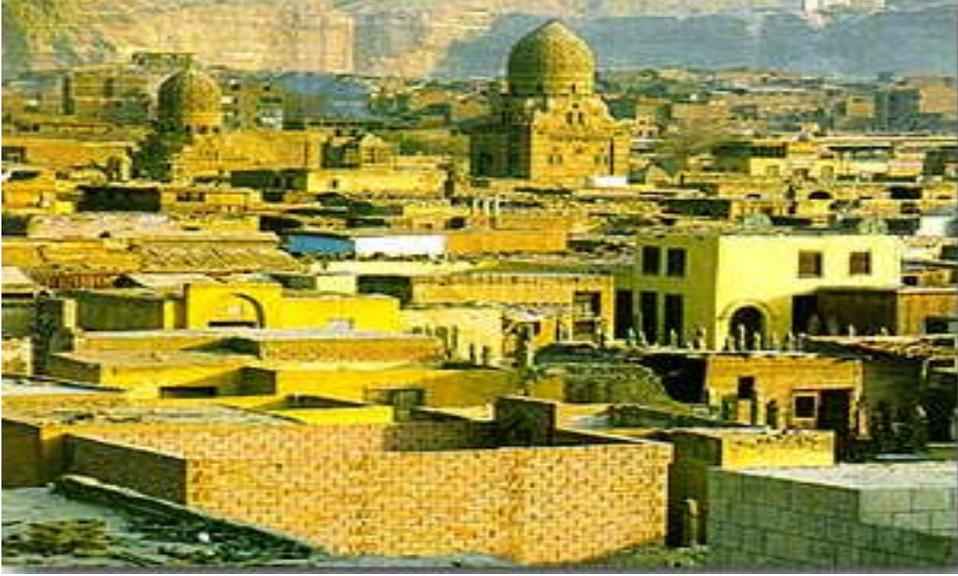
^١ – معهد التخطيط القومي ، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) ، (٢٠٠٤) ، مصر : تقرير التنمية البشرية – اختيار اللامركزية من أجل الحكم الرشيد .

وحدات مقامة في الشوارع ، أما إسكان القبور فهي أحسن حالاً من إسكان العشش لأنها مصنوعة من الطوب والأسقف وهي أكثر متانة وذات مساحات أكبر وتدخلها الشمس والمياه والكهرباء .

الشواهد الواقعية والعملية في جمهورية مصر العربية تشير إلى أن هناك مجموعة من المتغيرات على رأسها المشكلة السكانية والمشكلة الاقتصادية المرتبطة بها أدت إلى ظهور أحد الحلول غير المرغوب فيها كبديل لحل مشكلة الإسكان ، ألا وهي المساكن غير الرسمية (مساكن القبور ، مساكن العشش) . ويتميز الإسكان غير الرسمي في مواجهة بدائل الإسكان الصحية الأخرى بعددٍ من الخصائص يمكن إيجازها على النحو التالي :

- يعمل سكان العشش والمقابر باعة متجولين وعمال يومية ، وهي أعمال تتصف بعدم الانتظام ، وعادةً ما يزيد عدد أفراد الأسرة الواحدة عن الثمانية أفراد .
- غالباً ما تبدأ الإقامة في العشش المقامة في الشوارع بسبب انهيار المنازل أو إخلائها من قبل السلطات الحكومية المحلية ، فيقوم رب الأسرة بعمل هيكل خشبي مغطى بملاءات السرير (الأسرة) والبطاطين وبعض الأقمشة . ثم تبدأ بعد ذلك مرحلة أخرى من تطوير المسكن متمثلة في تحسين الهيكل الخشبي وتدعيمه بقطع خشبية إضافية وتقوية السقف والحصول على سلك كهربائي (بطريق غير مشروع) للإضاءة ، وإن كان هناك مناطق محظور إدخال الكهرباء إليها كعشش الجمالية .
- مشاكل إسكان العشش والقبور كثيرة جداً ، فبالإضافة إلى الفقر الشديد هناك مشاكل عدم وجود مياه نقية وخدمات صحية وانتشار سوء التغذية والأمراض المتخلفة النفسية والجسمانية ، علاوة على عدم وجود أي نوع من الخصوصية في السكن ، فليس هناك أبواب والعشش مليئة بالفتحات .
- غالباً ما يفتقد الإسكان غير الرسمي إلى مقومات البنية الأساسية خاصة الصرف الصحي والمياه ، خوفاً من تسرب مياه الصرف أو المياه الحكومية إلى القبور . أما إسكان العشش فلا يوجد بداخلها دورات مياه ، حيث تستبدل بدورات المياه الموجودة بالمساجد ، وكذلك الحال بالنسبة لمياه الشرب أو الكهرباء .

ويُظهر الشكل التالي صورة طبيعية للإسكان غير الرسمي لإحدى التجمعات السكانية داخل القاهرة الكبرى، ومنها يتضح حجم المشكلات التي يعاني منها طبقة محدودي الدخل .



شكل ٣/١. صورة طبيعية للإسكان غير الرسمي لإحدى التجمعات السكنية داخل القاهرة الكبرى

رابعاً : الفجوة الإسكانية على مستوى قطاعات المجتمع .

بداية يجب الإشارة إلى ضرورة التفرقة بين مصطلح " الفجوة الإسكانية " من ناحية ، وبين العوامل أو المتغيرات الحاكمة والمؤثرة على اتساع أو تقيض (تخفيض) حجم الفجوة الإسكانية من جهة أخرى ، حيث أن كثير من البحوث التي تناولت مشكلة الفجوة الإسكانية قد خلطت بين علاقة السبب *Cause* وبين النتيجة *Effect* . الفجوة الإسكانية تمثل النتيجة ، في حين أن المتغيرات أو العوامل الحاكمة والمؤثرة تمثل السبب ، وعلى ذلك يتناول هذا البند من البحث الفجوة الإسكانية متضمنة المتغيرات أو العوامل المحددة لحجم الفجوة الإسكانية^(١) .

I : الفجوة الإسكانية .

" الفجوة " كمصطلح لغوي تعني عدم قدرة العرض (على اختلاف صورته) والممثل للوحدات الإسكانية المتاحة في السوق العقاري على تغطية الطلب الفعال على هذه الوحدات الإسكانية . تحديد الفجوة الإسكانية يتطلب دراسة متغيرين أساسيين :

- المتغير الأول : إيجاد علاقات ارتباطية منطقية بين المتغيرات المؤثرة على المشكلة موضوع البحث " الفجوة الإسكانية " .
- المتغير الثاني : الاعتماد على التجريد *Abstraction* كأحد المتطلبات الأساسية التي يقوم عليها البحث العلمي .

^١ - عسكر، إيمان عمر، سعيد يحيى محمود ضو، (٢٠٠٥)، دور قانون التمويل العقاري في حل مشكلات الإسكان لطبقة محدود الدخل- دراسة تحليلية على واقع البيئة المصرية. بحث مقدم لمؤتمر مستقبل المحاسبة والمراجعة في عالم متغير.

أولاً : العلاقات الارتباطية المنطقية بين المتغيرات المؤثرة على المشكلة موضوع البحث " الفجوة الإسكانية" .

إذا صح القول بأن الفجوة هي عجز جانب العرض عن تغطية جانب الطلب ؛ أي عجز الوحدات الإسكانية المعروضة للسكن (سواء بالإيجار أو التملك) ، فإن الواقع العملي في مصر يشير إلى ضرورة تجزئة هذه الفجوة الإسكانية حسب قطاعات الدخول ، حيث أن المشاهد وما تفصح عنه الأرقام والإحصائيات المنشورة من الجهات المحلية والدولية يشير إلى أن المحصلة العامة للمشكلة الإسكانية تفصح عن عدم قدرة تغطية جانب العرض من الوحدات السكنية وغير السكنية لجانب الطلب على هذه الوحدات السكنية وغير السكنية .

إن تناول مشكلة الفجوة الإسكانية – من وجهة نظر الباحثة – بصورة عامة دون تخصيص لأبعاد المشكلة على قطاعات المجتمع المحددة في ضوء مستويات الدخول ، قد لا يقدم الحلول السليمة للمشكلة نظراً لعدم الوقوف على البعد الجوهري المحرك للمشكلة الإسكانية ، خاصة إذا ما أخذ في الاعتبار أن ما يشهده الواقع العملي في مصر من حيث زيادة المعروض من الوحدات الإسكانية الفاخرة عن حاجات الطلب على هذه الوحدات في صياغة أخرى ، ترى الباحثة ضرورة تحديد الفجوة الإسكانية لكل طبقة من طبقات المجتمع ؛ أي أن يتم تحديد الفجوة الإسكانية بالنسبة لطبقة محدودى الدخل ، وكذلك الفجوة الإسكانية بالنسبة لطبقة الدخل المتوسطة ، وأخيراً الفجوة الإسكانية بالنسبة لطبقات الدخل المرتفعة. لأغراض تحديد الفجوة الإسكانية لكل طبقة من طبقات المجتمع ، يتطلب الأمر تحديد الكمية المطلوبة من الوحدات الإسكانية بالنسبة لكل طبقة من طبقات المجتمع مبوبة حسب طبقات الدخول ، علاوة على تحديد كمية الوحدات الإسكانية المعروضة لكل طبقة من طبقات المجتمع. وإذا ما كانت الكميات المنتجة أو المعروضة من الوحدات الإسكانية مبوبة وفقاً لمستويات المعيشة أو وفقاً لطبقات الدخول ، متاحة بمختلف التقارير الرسمية وغير الرسمية المنشورة - تقارير الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء ، تقارير وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية ، تقارير الأمم المتحدة – فإن المشكلة الأساسية التي تواجه عملية تحديد الفجوة الإسكانية لكل شريحة من شرائح المجتمع تتمثل في تحديد الكمية المطلوبة من كل نوع من أنواع الوحدات الإسكانية مبوبة حسب دخول أفراد المجتمع . وفيما يلي الإجراءات المنهجية التي استندت عليها الباحثة في تحديد الكميات المطلوبة من الوحدات الإسكانية الخاصة بكل طبقة من طبقات المجتمع .

II : الإجراءات المنهجية التي تتحدد من خلالها الفجوة الإسكانية الخاصة بطبقة محدودى الدخل .

حتى يمكن التوصل إلى الفجوة الإسكانية الخاصة بطبقة محدودى الدخل لا بد من القيام بمجموعة من الخطوات أو الإجراءات المنهجية التي تستند في جانب منها على الاستدلال المنطقي ؛ أي على الفكر القائم على إيجاد علاقات ارتباطية بين مجموعة من المتغيرات بهدف التوصل إلى تقريب لواقع غير مقاس عملياً . ارتباطاً بمشكلة تحديد الفجوة الإسكانية المرتبطة بطبقة محدودى الدخل ؛ أي الفرق بين المطلوب من الوحدات

الاقتصادية أو الوحدات منخفضة التكاليف وبين الوحدات المعروضة في السوق العقاري من هذه الوحدات ، يستلزم الأمر إجراء مجموعة الخطوات التالية:

*** تحديد إجمالي الكميات المطلوبة من الوحدات الإسكانية لجميع طبقات المجتمع .**

في سبيل تحديد إجمالي الكمية المطلوبة من وحدات الإسكان لجميع طبقات المجتمع يمكن الاعتماد على أسلوب الاستدلال المنطقي *Deductive Logic* الذي يستند إلى محاولة تحديد مجموعة المتغيرات المفسرة *Explanatory Variables* أو المؤثرة التي يتم من خلالها تحديد إجمالي الكمية المطلوبة . من وجهة نظر الباحثة تتحدد المتغيرات المفسرة في : عدد حالات الزواج ، وعدد حالات الطلاق ، علاوة على مجموعة المتغيرات الأخرى التي يمكن أن تؤثر في حجم الكمية المطلوبة من الوحدات الإسكانية بخلاف حالات الزواج أو حالات الطلاق .

ارتباطاً بمعدلات الزواج تشير الباحثة إلى أن المحرك أو الباعث الأساسي للطلب على الوحدات الإسكانية يتمثل في عدد حالات الزواج السنوية ، وفي هذا الصدد تجدر الإشارة إلى حقيقة ما يشهده الواقع العملي في مصر والتي تجسم الحجم الحقيقي للمشكلة الإسكانية ، هذه الحقيقة المتمثلة في أن كثير من حالات الزواج تتم في داخل حجرة في مسكن أسرة الزوج أو الزوجة ، الأمر الذي ينعكس بصورة أو بأخرى على حالات الطلاق أو الانفصال .

على الجانب المقابل لحالات الزواج والمتمثل في حالات الطلاق ، فإنه من وجهة نظر الباحثة غالباً ما تمثل حالات الطلاق متغيراً ليس بقليل الأهمية أو الجوهرية في تأثيرها على المشكلة الإسكانية ، فحالات الطلاق تمثل من وجهة نظر المشكلة الإسكانية تجزئة أسرة واحدة تقيم في مسكن واحد إلى أسرتين كل منهما يقيم في منزل مستقل . ويُظهر الجدول التالي بيان بعدد حالات الزواج وحالات الطلاق على مستوى الجمهورية خلال الفترة من ١٩٩٤ وحتى عام ٢٠٠٣ .

الجدول رقم ٣/١ : بيان بعدد حالات الزواج وحالات الطلاق

خلال الفترة من ١٩٩٤ وحتى عام ٢٠٠٣

بيان	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣
حالات الزواج (بالآلف)	٤٥٢	٤٧١	٤٨٩	٤٩٤	٥٠٤	٥٢٥	٥٩٢	٤٥٨	٥١١	٤٩١
حالات الطلاق (بالآلف)	٦٧	٦٨	٦٩	٧١	٧٢	٧٣	٦٨	٧٠	٧٠	٦١

التحليل الاستدلالي المنطقي يشير إلى أن من بين حالات الطلاق ما يتم زواجها بعد انتهاء فترة العدة ، وإذا ما تحددت حالات الطلاق التي قد يعاد زواجها خلال السنة التالية للطلاق بنسبة ٥٠% ، فإنه يمكن تحديد الوحدات الإسكانية المطلوبة والممثلة لجانب الطلب في سوق الاستثمار العقاري في ضوء المعادلة التالية :

$$Y = \sum \{ x + (W_{(t-1)} * 0.5) \}$$

حيث :

Y : عدد الوحدات الإسكانية المطلوبة نتيجة حالات الزواج والطلاق

x : عدد حالات الزواج

$W_{(t-1)}$: عدد حالات الطلاق خلال السنة $(t-1)$

في ضوء المعادلة السابقة يمكن أن تتحدد عدد الوحدات الإسكانية المطلوبة خلال كل سنة من سنوات

التحليل والنتيجة عن حالات الزواج والطلاق على النحو التالي (الأرقام بالألف):

الجدول رقم ٤/١: عدد الوحدات الإسكانية المطلوبة خلال كل سنة من سنوات الدراسة

٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	١٩٩٩	١٩٩٨	١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	بيان
٤٩١	٥١١	٤٥٨	٥٩٢	٥٢٥	٥٠٤	٤٩٤	٤٨٩	٤٧١	٤٥٢	وحدات إسكانية مطلوبة لحالات الزواج
٣٥	٣٥	٣٤	٣٧	٣٦	٣٦	٣٥	٣٤	٣٤	٦٧	وحدات إسكانية مطلوبة لحالات الطلاق
٥٢٦	٥٤٦	٤٩٢	٦٢٩	٥٦١	٥٤٠	٥٢٩	٥٢٣	٥٠٥		إجمالي الوحدات الإسكانية لحالات الزواج

ولغرض تحديد إجمالي الكمية المطلوبة من الوحدات الإسكانية يكون من الملائم إضافة عدد الوحدات الإسكانية الممثلة لمجموعة المتغيرات المؤثرة على الكمية المطلوبة بخلاف حالات الزواج والطلاق – الحالات الناتجة عن قرارات الإزالة أو الإخلاء أو الطرد ، الطلب على الوحدات الإسكانية من المصريين العاملين بالخارج ، الراغبين في الاستثمار العقاري . وإذا ما فرض أن حجم هذه الوحدات المطلوبة تمثل فقط ١٠% من إجمالي الوحدات الإسكانية السنوية المطلوبة ، فإن إجمالي الوحدات الإسكانية المطلوبة في السوق العقاري خلال كل سنة من سنوات الدراسة يمكن تحديدها من خلال الجدول التالي :

الجدول رقم ٥/١: إجمالي الوحدات الإسكانية المطلوبة

في السوق العقاري خلال كل سنة من سنوات الدراسة

٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	١٩٩٩	١٩٩٨	١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	بيان
٤٩١	٥١١	٤٥٨	٥٩٢	٥٢٥	٥٠٤	٤٩٤	٤٨٩	٤٧١	٤٥٢	وحدات إسكانية مطلوبة لحالات الزواج
٣٥	٣٥	٣٤	٣٧	٣٦	٣٦	٣٥	٣٤	٣٤	٦٧	وحدات إسكانية مطلوبة لحالات الطلاق
٥٢٦	٥٤٦	٤٩٢	٦٢٩	٥٦١	٥٤٠	٥٢٩	٥٢٣	٥٠٥		الوحدات الإسكانية لحالات الزواج والطلاق
٥٣	٥٥	٥٠	٦٣	٥٧	٥٤	٥٣	٥٣	٥١		حالات أخرى مطلوبة
٥٧٩	٦٠١	٥٤٢	٦٩٢	٦١٨	٥٩٤	٥٨٢	٥٧٦	٥٥٦		إجمالي الوحدات الإسكانية المطلوبة

*** توزيع الطلب الكلي من الوحدات الإسكانية على طبقات المجتمع المختلفة .**

إذا ما تحددت طبقات المجتمع استناداً على مستوى دخل للأسرة في ثلاث طبقات رئيسية ، فإنه تبعاً لذلك تشير الباحثة إلى إمكانية توزيع الطلب الكلي على طبقات المجتمع الثلاثة بمعلومية نسبة ما تمثله كل طبقة من طبقات المجتمع إلى إجمالي حجم المجتمع ، وعلى ذلك فإنه إذا ما تم تحديد نسبة كل طبقة من طبقات المجتمع (مصنفة على أساس مستوى دخل الأسرة) ، وبترجيح هذه النسبة بإجمالي الوحدات الإسكانية السنوية المطلوبة تتحدد عدد الوحدات الإسكانية لكل طبقة خلال كل سنة من سنوات التحليل .

*** تحديد نسبة كل طبقة من طبقات المجتمع :**

إذا كان الهدف من البحث الحالي هو البحث في دور قانون التمويل العقاري لحل مشكلات الإسكان الخاصة بطبقة محدودي الدخل ، فإن المهم هو تحديد نسبة طبقة محدودي الدخل إلى إجمالي أفراد المجتمع . وإذا ما تحددت نسبة الفقراء وفقاً لتقارير البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة - تقرير الفقر الذاتي ورأس المال الاجتماعي في مصر من أجل استراتيجيات متكاملة لمحاربة الفقر ، وتقرير اللامركزية من أجل الحكم الرشيد - بنحو ١٦,٧٤ % ، وعلى ذلك تتحدد نسبة الطبقة متوسطي الدخل ، وطبقة الدخل الأخرى بالنسبة الكاملة بنسبة ٨٣,٢٦ %^(١) .

*** تحديد وحدات الإسكان المطلوبة لكل طبقة من طبقات المجتمع :**

في ضوء إجمالي الوحدات الإسكانية المطلوبة ، وفي ضوء نسبة كل شريحة من الشرائح الممثلة للمجتمع ، وأخيراً في ضوء طبيعة المشكلة التي يتناولها البحث من حيث حل مشكلات الإسكان لطبقة محدودي الدخل ، فإنه تبعاً لذلك يمكن تحديد الوحدات الإسكانية المطلوبة سنوياً لطبقة محدودي الدخل ، وذلك بترجيح الوحدات الإسكانية المطلوبة سنوياً لجميع طبقات المجتمع بنسبة ما تمثله طبقة محدودي الدخل ، على النحو الذي يُظهره الجدول التالي :

الجدول رقم ٦/١: الوحدات الإسكانية المطلوبة سنوياً لطبقة محدودي الدخل

٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	١٩٩٩	١٩٩٨	١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	بيان
٥٧٩	٦٠١	٥٤٢	٦٩٢	٦١٨	٥٩٤	٥٨٢	٥٧٦	٥٥٦	إجمالي الوحدات الإسكانية المطلوبة
١٦,٧٤	١٦,٧٤	١٦,٧٤	١٦,٧٤	١٦,٧٤	١٦,٧٤	١٦,٧٤	١٦,٧٤	١٦,٧٤	متوسط نسبة ما تمثله طبقة محدودي الدخل
٩٦,٩٢	١٠٠,٦١	٩٠,٧٣	١١٥,٨٤	١٠٣,٤٥	٩٩,٤٤	٩٧,٤٣	٩٦,٤٢	٩٣,٠٧	الوحدات الإسكانية لطبقة محدودي الدخل

^١ - معهد التخطيط القومي ، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، (٢٠٠٤) ، مصر : تقرير التنمية البشرية ٢٠٠٤ : اللامركزية من أجل الحكم الرشيد ، القاهرة .

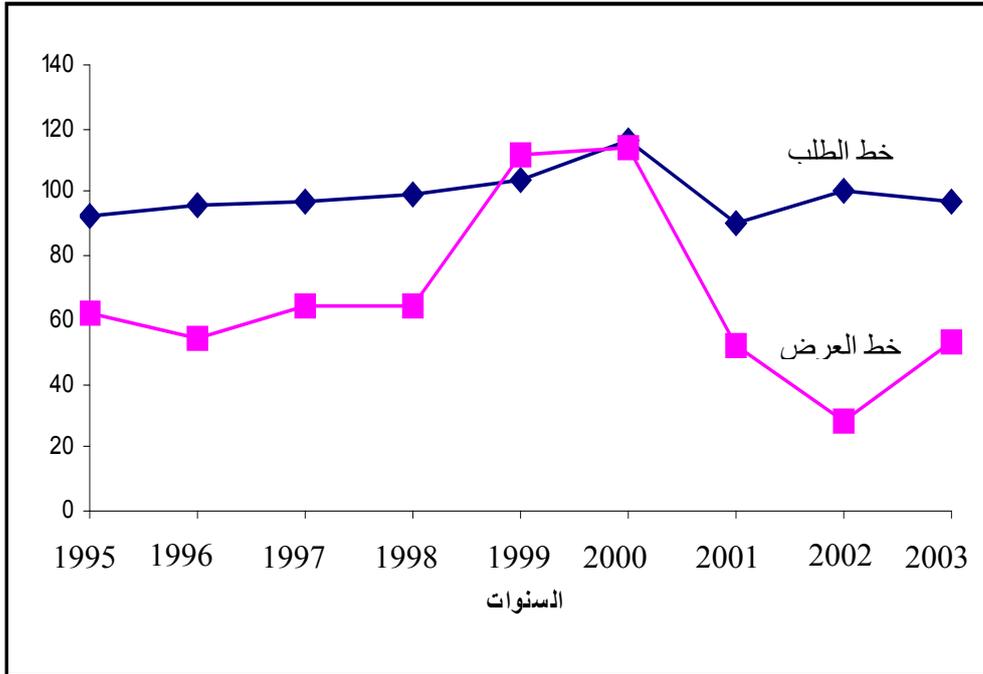
* تحديد الفجوة الإسكانية الخاصة بطبقة محدودي الدخل :

في ضوء إجمالي الوحدات الإسكانية المطلوبة ، وفي ضوء نسبة كل شريحة من الشرائح الممثلة للمجتمع ، فإنه تبعاً لذلك يمكن تحديد الوحدات الإسكانية المطلوبة سنوياً لطبقة محدودي الدخل ، وذلك بترجيح الوحدات الإسكانية المطلوبة سنوياً لجميع طبقات المجتمع بنسبة ما تمثله طبقة محدودي الدخل على النحو التالي :

الجدول رقم ٧/١: الفجوة الإسكانية الخاصة بطبقة محدودي الدخل

بيان	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣
إجمالي الوحدات الإسكانية المطلوبة	٩٣,٠٧	٩٦,٤٢	٩٧,٤٣	٩٩,٤٤	١٠٣,٤٥	١١٥,٨٤	٩٠,٧٣	١٠٠,٦١	٩٦,٩٢
متوسط نسبة ما تمثله طبقة محدودي الدخل	٦١,٩	٥٤,٢	٦٤	٦٤,١	١١١,٩	١١٤	٥٢,٢	٢٨,٤	٥٢,٨
العجز أو الزيادة بين الطلب والعرض	- ٣١,٢	- ٤٢,٢	- ٣٣,٤	- ٣٥,٤	٨,٥	١,٨	- ٣٨,٥	- ٧٢,٢	- ٤٤,١
العجز التراكمي	-	٧٣,٤	١٠٦,٨	١٤٢,٢	١٣٣,٧	١٣٥,٥	١٧٤,٠	٢٤٦,٣	٢٩٠,٣

بيانات الجدول السابق يمكن تمثيلها بيانياً على النحو الذي يُظهره الشكل التالي :



شكل ٤/١. الفجوة الإسكانية الخاصة بطبقة محدودي الدخل

بيانات كلٍ من الجدول السابق والشكل البياني تشيران إلى مجموعة من الحقائق التي يمكن من خلالها التعرف على حجم المشكلة الإسكانية المرتبطة بطبقة محدودي الدخل :

- عدم وجود خطة منظمة توضح أن هناك سياسة عامة للدولة لحل مشكلات الإسكان المرتبطة بطبقة محدودي الدخل ، الأمر الذي يستدل عليه من عدم نظامية بيانات جانب العرض ، في مقابل نظامية جانب الطلب الممثل للوحدات الإسكانية المطلوبة .
- تزايد حجم المشكلة المرتبطة بوحدات الإسكان لطبقة محدودي الدخل مع مرور الزمن ، الأمر الذي يستدل عليه من المجمع التراكمي لحجم العجز في الوحدات الإسكانية المرتبطة بطبقة محدودي الدخل، حيث بلغ العجز التراكمي نحو ٢٩٠٣٠٠ وحدة تقريباً لعام ٢٠٠٣ .

٥/١/١ . الرؤية المستقبلية للتعامل مع التحديات الحالية التي تواجه مشكلة الإسكان في مصر :

إيماناً من الدولة (بصفة عامة) ووزارة الإسكان (بصفة خاصة) بالدور الأساسي والجوهري في تحقيق أهداف التنمية الحضرية المستدامة ، وتفعيل الآليات التنفيذية عنصرين أساسيين : العنصر الأول المحاور التي تتبناها وزارة الإسكان من خلال خطط مستقبلية لمواجهة تحديات مشكلات الإسكان . العنصر الثاني الاستراتيجية القومية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ودلالاتها على الأجل الطويل. الخاصة بالشاركة بين الدولة من ناحية ، وبين القطاع الخاص والجمعيات الأهلية من ناحية أخرى ، وعلى ذلك يتناول هذا البند من البحث

١/٥/١/١ . محاور الخطة المستقبلية لوزارة الإسكان لمواجهة تحديات مشكلة الإسكان في مصر :

التخطيط من الناحية الإدارية يعني عملية تحديد الأهداف، والتنبيؤ بالنتائج المتوقعة في ظل مجموعة من البدائل المتوقعة حدوثها مستقبلاً ، ومن خلال هذه البدائل يمكن التخطيط من الأسلوب أو البديل الذي يحقق هذه الأهداف . وعلى ذلك يتضمن التخطيط أيضاً عملية تخصيص الموارد على الاستخدامات البديلة^(١) . وعلى ذلك تظهر خطة وزارة الإسكان المستقبلية لمواجهة تحديات مشكلة الإسكان من خلال مجموعة من المحاور الأساسية^(٢):

المحور الأول : توفير الوحدات السكنية لمقابلة الاحتياجات الحالية والمستقبلية .

أظهرت خطط وزارة الإسكان طويلة الأجل أنه من المخطط خلال الخطة العشرينية التي بدأ تنفيذها بداية من السنة المالية ١٩٩٧ / ١٩٩٨ والتي تنتهي في ٢٠١٦ / ٢٠١٧ ، أن يتم بناء عدد خمسة مليون وثلاث مائة ألف وحدة سكنية ، وجاء هذا التقدير بناءً على دراسة العرض والطلب خلال سنوات الخطة ، ونظراً لاعتبارات مراعاة النهوض بالريف والقرية المصرية فقد وضع في الاعتبار تقديرات الوحدات السكنية بالمناطق الريفية . وفقاً لهذه الخطة فمن المقرر أن يتم تركيز نحو ٢٠% من الوحدات السكنية المخططة بمناطق جنوب مصر ؛ شاملة الوادي الجديد ؛ أي أنه

^١ - Horngren Charles T . , Foster , George , and Dater , Srikant M . , (2003) , *Cost Accounting : A Managerial Emphasis* , Prentice Hall International , Inc . , New Jersey .

- Drury , Colin , (2003) , *Management & Cost Accounting* , Business Press . Thomson Learning , United Kingdom .

^٢ - وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية ، (٢٠٠٤)، مبارك والعمران - إنجازات الحاضر لبناء المستقبل.

من المخطط تنفيذ مليون ومائة ألف وحدة سكنية خلال فترة الخطة في جنوب مصر بما فيها محافظة جنوب الوادي ، علاوة على تنفيذ ١٠ % ؛ أي ما يقرب من ٥٠٠ ألف وحدة سكنية في سيناء ، وذلك بهدف استيعاب الزيادة السكانية بهذه المناطق .

وفيما يتعلق بالمناطق الحضرية ، فإن نصيب هذه المناطق من إجمالي الوحدات السكنية المستهدف بناؤها خلال فترة الخطة تقدر بنحو مليوني وثمانمائة وحدة سكنية ، بنسبة تصل إلى ٥٢,٨ % من إجمالي الوحدات السكنية المستهدف تنفيذها خلال فترة الخطة . وفي المقابل يبلغ نصيب سكان الريف من خطة وزارة الإسكان نحو مليوني ونصف المليون وحدة سكنية ؛ أي بنسبة ٤٧,٢ % تقريباً . ويُظهر الجدول التالي توزيع الوحدات المستهدفة حسب نوع الإسكان بين الحضر والريف :

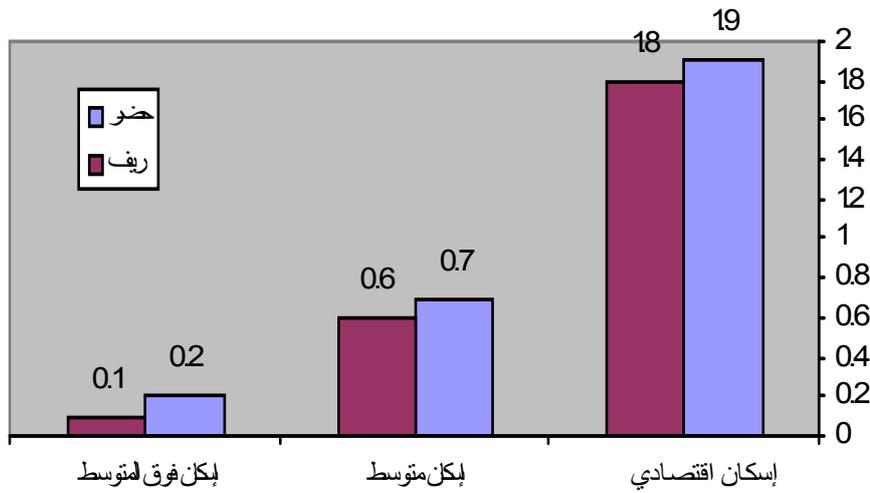
جدول رقم ٨/١ : عدد الوحدات السكنية المستهدفة حتى عام ٢٠١٧/٢٠١٦

البيان	الحضر والريف		العام والخاص		الإجمالي	
	حضر	ريف	عام	خاص	جملة	النسبة
إسكان اقتصادي	١,٩	١,٨	٠,١	٣,٦	٣,٧	٧٠ %
إسكان متوسط	٠,٧	٠,٦	٠,١	١,٢	١,٣	٢٥ %
إسكان فوق المتوسط	٠,٢	٠,١	-	٠,٣	٠,٣	٥ %
الجملة	٢,٨	٢,٥	٠,٢	٥,١	٥,٣	١٠٠ %

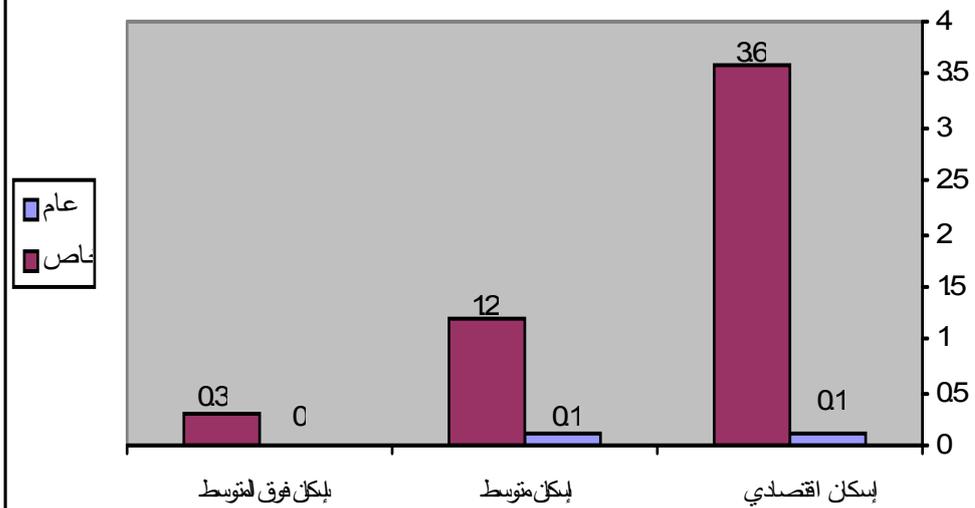
المصدر : وزارة التخطيط، (٢٠٠١) وثيقة مرجعية عن قطاع الإسكان والتشييد

يمكن التمثيل البياني لبيانات الجدول السابق في اتجاهين : الاتجاه الأول يشير إلى عدد الوحدات السكنية المستهدفة حتى عام ٢٠١٧ موزعة على مستويات الإسكان بين الريف والحضر . الاتجاه الثاني يشير إلى توزيع عدد الوحدات السكنية المستهدفة حتى عام ٢٠١٧ موزعة بين القطاع العام والقطاع الخاص .

٥/١ . عدد الوحدات المستهدفة حتى عام ٢٠١٧ موزعة على نوعية الإسكان بين الحضر والريف (بالمليون وحدة)



٦/١ . عدد الوحدات المستهدفة حتى عام ٢٠١٧ موزعة على نوعية الإسكان بين القطاع العام والقطاع الخاص (بالمليون وحدة)



بيانات الجدول السابق والشكلين البيانيين السابقين تشير إلى أن الدور الجوهري والأساسي لوزارة الإسكان يتمثل في تخطيط موارد الإسكان وتوجيهها ، فمن الملاحظ أن نصيب القطاع العام من الإسكان الاقتصادي قد بلغ نحو ١٠٠ ألف وحدة سكنية ، مقابل ثلاثة ملايين وثمانمائة ألف وحدة سكنية يقوم بتنفيذها القطاع الخاص ؛ أي أن نسبة المخطط تنفيذه بالنسبة لإسكان محدودي الدخل من قبل القطاع العام في خطة وزارة الإسكان تقدر بنحو ٢,٧ % ، في حين أن نسبة المخطط تنفيذه بالنسبة لإسكان محدودي الدخل من قبل القطاع الخاص في خطة وزارة الإسكان تقدر بنحو ٩٧,٣ % . هذا وتشير الباحثة إلى حقيقة هامة مفادها إحجام القطاع الخاص عن المشاركة في تشييد الوحدات السكنية ، نظراً لانخفاض معدلات الربحية في مثل هذه المشروعات الإسكانية ، الأمر الذي يترتب عليه صعوبة تنفيذ بيانات الخطة ، ما لم تتدخل الدولة بسياسات تعمل على تشجيع الاستثمار في الإسكان الاقتصادي ، من خلال توصيل المرافق لهذه المشروعات الخاصة بطبقة محدودي الدخل ، أو منح الأراضي في التجمعات السكنية الجديدة بمقابل رمزي ، وغير ذلك من الأساليب التي يمكن أن توفر دافع للمستثمر نحو الاتجاه إلى الاستثمار في مشروعات الإسكان الاقتصادي .

المحور الثاني : توفير التشريعات المرتبطة بالإسكان .

قامت وزارة الإسكان بتطوير الجوانب المتعلقة بمشكلات الإسكان ، من خلال إصدار مجموعة من التشريعات والقوانين من أهمها :

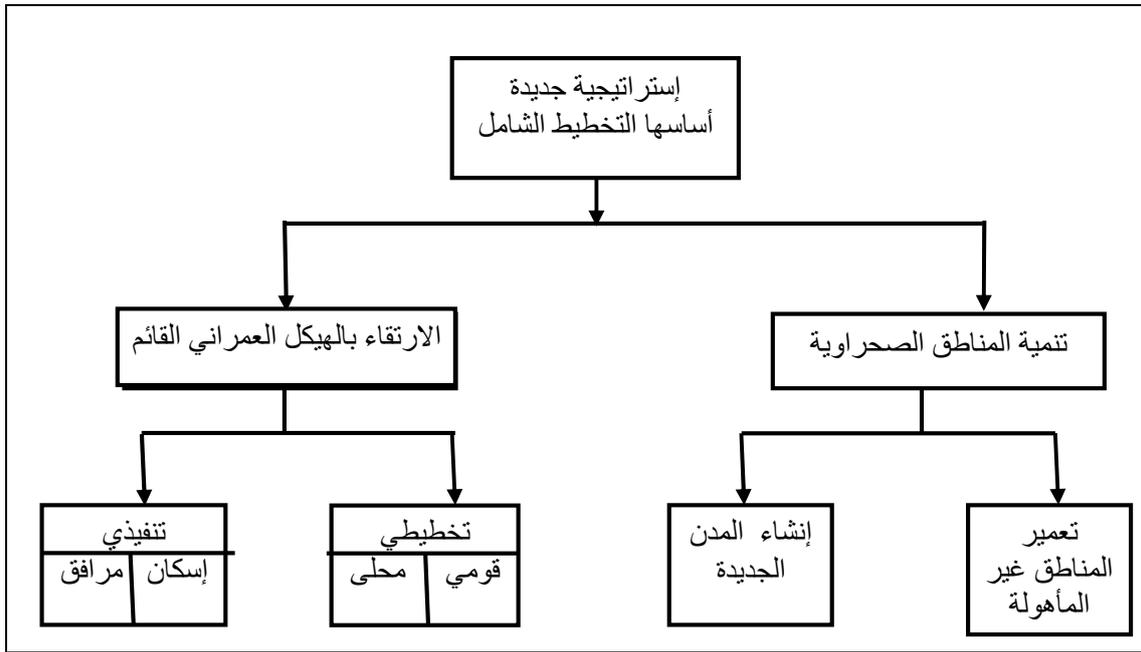
- القانون رقم (٤) لسنة ١٩٩٦ لتنظيم العلاقة بين المالك والمستأجر ، حيث يتم إخضاع تلك العلاقة للقانون المدني ، وذلك بالنسبة للوحدات التي لم يسبق تأجيرها أو انتهت عقود إجارتها دون أن يكون لأحد حق البقاء فيها ، وجاري تنفيذ هذا القانون حالياً ، حيث شهدت المحاكم المصرية العديد من الأحكام الصادرة بإخلاء وحدات سكنية لا يحق لمن يشغلونها حق البقاء فيها^(١) .
- القانون رقم (٦) لسنة ١٩٩٧ بشأن زيادة القيمة الإيجارية للأماكن غير السكنية ، بمعدلات سنوية ، الأمر الذي قد يؤدي خلال فترة زمنية – طويلة نسبياً - إلى وصول القيمة الإيجارية لهذه الوحدات السكنية إلى المستوى العادل للأسعار .
- القانون رقم (١٤٨) لسنة ٢٠٠١ الخاص بالرهن العقاري ، الذي يختص بتوفير آليات تمويل جديدة لتنشيط السوق العقاري ، وتشجيع البنوك وغيرها من المؤسسات المالية على دخول سوق الاستثمار العقاري باستثمارات ضخمة تسهم في حل مشكلات الإسكان على المدى المتوسط والطويل .

^١ - معهد التخطيط القومي ، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) ، ٢٠٠٤ ، مصر : تقرير التنمية البشرية - اختيار اللامركزية من أجل الحكم الرشيد .

- القانون رقم (٤) لسنة ١٩٩٦ الخاص بتنظيم العلاقة بين المالك والمستأجر ، والمعروف بقانون الإيجار الجديد . وتجدر الإشارة إلى تبني الوزارة لفكرة تحرير العلاقة بين المالك والمستأجر بصورة تدريجية تعيد الحرية الكاملة للسوق العقاري ، مما يشجع عودة التطبيق الموسع لنظام الإيجار ، مع حماية طبقة المستأجرين من محدودتي الدخل ، وضمان عدم طردهم من وحداتهم السكنية قبل نهاية مدة العقد . وقد تم تنفيذ مجموعة من الخطوات الجادة في هذا الصدد منها إلزام المستأجر بالقيام بأعمال صيانة العقار ، وتحرير العلاقة الإيجارية للمنشآت غير السكنية .
- تقوم وزارة الإسكان حالياً بوضع اللمسات الأخيرة لقانون الإسكان الموحد ، الذي يعمل على تلافي كافة الفجوات والتضارب الموجود في القوانين المختلفة ، ويوفر آليات واضحة ومحددة للنقاط التالية :
 - التخطيط العمراني وتنظيم أعمال البناء .
 - الحفاظ على الثروة العقارية الحالية والتراث المعماري .
 - تنظيم أعمال هدم المباني الأيلة للسقوط .
 - إضفاء الطابع الجمالي والحضاري للبناء والعمران .
 - تبسيط الإجراءات مع إحكام الرقابة لتشجيع البناء غير المخالف ، والحفاظ على سلامة المواطنين والثروة العقارية.
 - تشجيع فكر اللامركزية في إدارة المدن والتجمعات العمرانية .
- تقوم وزارة الإسكان حالياً بوضع اللمسات الأخيرة لقانون التعاون الإسكاني ، الذي يهدف إلى معالجة الثغرات الحالية في أعمال الجمعيات التعاونية الإسكانية ، والعمل على زيادة فعالية أداؤها ، وإحكام الرقابة عليها من خلال :
 - تحديد أعضاء الجمعيات ومشروعاتها لسهولة إدارتها وتنظيم أعمالها .
 - إحكام الرقابة على الجمعيات في مراحل الحصول على الأراضي والبناء وتخصيص الوحدات السكنية والأراضي للأعضاء .
 - تنظيم انتخابات مجالس الإدارة ، وتحديد مدد عملها، إعطاء الفرصة لأعضاء جدد .
 - تحديد اختصاصات الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان كجهة رقابية ، والاتحاد التعاوني المركزي كجهة معونة للجمعيات ، وقيام الجهاز المركزي للمحاسبات بمراجعة القوائم المالية لهذه الجهات .
 - تبسيط الإجراءات مع إحكام الرقابة لتشجيع البناء غير المخالف ، والحفاظ على سلامة المواطنين والثروة العقارية .
 - تشجيع فكر اللامركزية في إدارة المدن والتجمعات العمرانية .

٢/٥/١/١. الاستراتيجية القومية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ودلالاتها على الأجل الطويل في حل مشكلات الإسكان .

خلال مارس من عام ١٩٩٧ عرضت وزارة التخطيط الإطار العام لاستراتيجيات التنمية الاقتصادية والاجتماعية خلال العشرين سنة القادمة ، آخذة في الحسبان التطورات الاقتصادية والاجتماعية خلال الخمسة عشر عاماً الماضية والتطورات المتوقعة لها في المستقبل . وقد قامت هذه الاستراتيجية على مجموعة من المحاور الأساسية فيما يتعلق بمشكلات الإسكان ومنها الامتدادات العمرانية الرئيسة والخروج إلى رحاب الوطن الفسيح^(١) ، ويمكن التعبير عن استراتيجية التنمية العمرانية بالشكل التالي:



٧/١. الاستراتيجية القومية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية

الامتداد العمراني كهدف استراتيجي ودلالاته :

من أكثر الاتجاهات ظهوراً في الاستراتيجيات المستهدفة طويلة الأجل التركيز على الامتداد العمراني خارج الحيز المعمور ، وقد أشارت الدراسات التي تناولت التخطيط العمراني إلى ضيق الحيز المكاني للحيز المأهول من البلاد ، واستنفاد الطاقات العمرانية للمراكز الحضرية مما أدى إلى أن يصبح الخروج من الوادي القديم إلى الصحراء أحد المتطلبات أو المستلزمات الأساسية الحيوية التي لا بد لها للتنمية الاقتصادية والاجتماعية . وقد أشارت الاستراتيجية القومية إلى أنه على الرغم من الامتداد العمراني على حساب الحيز غير المأهول اعتبر من الأهداف الرئيسية طوال الخمسة عشر عاماً الماضية (١٩٨٢ - ١٩٩٧) ، وأنه قد اتجه فعلاً إلى الارتفاع بمعدلات الامتدادات العمرانية سواء من خلال المشاريع الزراعية أو المدن الجديدة ، إلا أن تلك التوسعات لم تؤد إلى خلخلة

^١ - التقرير العام للجنة الخطة والموازنة ، (١٩٩٧) ، التقرير العام للجنة الخطة والموازنة لمجلسي الشعب والشورى عن مشروع خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، وزارة التخطيط ، القاهرة .

التركز السكاني في المراكز الحضرية ، الأمر الذي انتهى إلى تناقص نصيب الفرد من الأراضي المأهولة تناقصاً كبيراً .

في ضوء الوضعيات الجارية والمستهدفة فإن الامتداد العمراني تحكمه مجموعة من السياسات التعميرية المحددة التي تستهدف تحقيق التوازن في معدلات التعمير على مستوى البلاد في مجموعها ، ويتأتى ذلك من خلال مجموعتين من التوجهات الرئيسية^(١) :

المجموعة الأولى: مشاريع تعمرية تحقق دفعات من التنمية الاقتصادية والاجتماعية موزعة على مناطق مختلفة يمثل كل منها نواة تعمرية متمثلة في جنوب الوادي / الصعيد (توشكى ، الواحات) وشرق بورسعيد ، وجنوب السويس ، وسيناء .بالإضافة إلى ما تقدم فإن امتداد التنمية السياحية إلى البحر الأحمر والساحل الشمالي يعتبر بدوره من العوامل التي لها فعاليتها في رفع معدلات التنمية العمرانية .

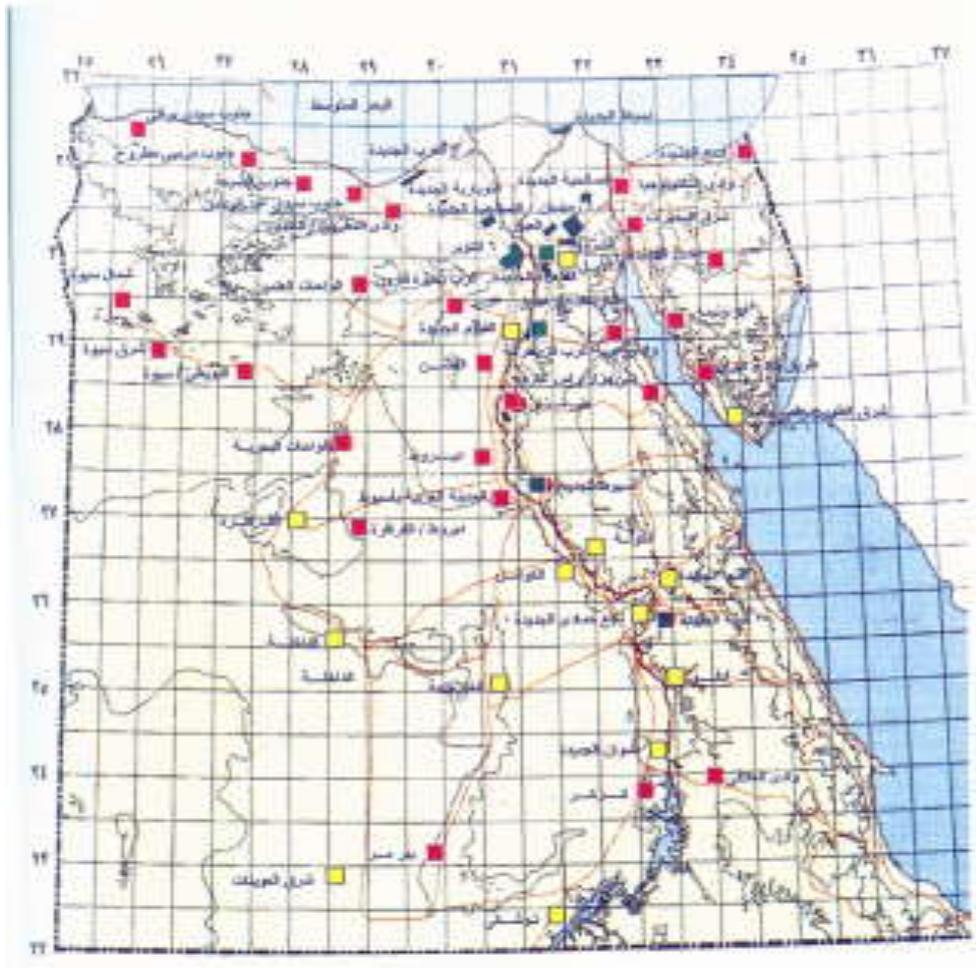
المجموعة الثانية : المجتمعات الجديدة والسياسة الإسكانية ، حيث تعتبر هذه التجمعات من ركائز التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة وخاصة في بعدها المكاني والسكاني. وهذه المجتمعات في مجموعها لها أثر فعال في تحقيق أهداف الاستراتيجيات القومية التي تشير إلى أن الركيزة الأساسية في هذا الشأن تتمثل في : " تنمية محاور التعمير وإقامة المدن والمجتمعات الجديدة التي تصل عددها إلى ٦٠ مدينة وتجمع ، بما يحقق استيعاب ١٣,٦ مليون نسمة بما تبلغ نسبته ٦٦,٧% من الزيادة المتوقعة للسكان حتى عام ٢٠١٦/٢٠١٧ بمناطق التعمير والمدن الجديدة . أما الجزء الباقي من الزيادات السكانية المتوقعة من المخطط أن يتم استيعابها بمناطق التعمير العمراني للمدن والمجتمعات القائمة وامتدادها .بالإضافة إلى بعض المناطق التي يتم إحلالها بالمدن الجديدة والبالغ عددها ١٢ مدينة ، وبذلك يصبح عدد المدن الجديدة ١٨ مدينة بالإضافة إلى بعض المدن القائمة بسيناء الشمالية والجنوبية والبالغ عددها ٢٠ مدينة .

استناداً على ما سبق ، فقد اتجهت الاستراتيجية القومية إلى إعداد توجهات واضحة للقطاع الإسكاني خلال السنوات العشرين القادمة تركز في مجموعها على عدة محاور أساسية تتمثل في :

- توفير الأراضي اللازمة للبناء طبقاً لخريطة مصر عام ٢٠١٧ ، وفقاً لدراسات الأقاليم التخطيطية والمشروعات القومية ، بحيث تركز هذه الدراسات على التوازن المكاني بين مختلف مناطق الجمهورية .
- العمل على توفير الحوافز الاستثمارية للمستثمرين وشركات التأمين لإنشاء وتشيد وحدات إسكانية اقتصادية .
- تشجيع إنشاء شركات الصيانة العقارية .

^١ - وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات الجديدة ، (٢٠٠٠) ، مبارك والعمران .

وتظهر الخريطة التالية استعمالات الأراضي حتى عام ٢٠١٧ في جمهورية مصر العربية ، من حيث الأراضي المملوكة للدولة والمخصصة للمدن العمرانية الجديدة القائمة حالياً فعلاً (والتي تأخذ اللون الأخضر) ، وكذلك الأراضي المقترحة للمدن العمرانية الجديدة وفقاً للتخطيط العمراني القائم (والتي تأخذ اللون الأصفر) ، والأراضي المقترحة للمدن الجديدة ، والتي مازالت في طور الإنشاء (والتي تأخذ اللون الأحمر) . ومن هذه الخريطة يتضح أن حجم المناطق المخصصة لإقامة المدن العمرانية الجديد والمناطق المقترحة لها يمثل وزناً له أهميته النسبية من توزيع المساحات ، والمهم في هذا الصدد أن يكون لطبقة محدود الدخل نسبة من هذه الأراضي تخصص لحل مشكلات إسكان هذه الطبقة من طبقات المجتمع .



٨/١. خريطة مصر عام ٢٠١٧

ولعل أكثر الاتجاهات ظهوراً في استراتيجيات الإسكان ، ما أشارت إليه من إعطاء حق الانتفاع بالأراضي (دون الملكية) لون مقابل لمحدودي الدخل لبناء وحدات الإسكان الاقتصادي ، وقد قدرت استثمارات خطة قطاع الإسكان والتعمير خلال تلك الخطة بما يتراوح بين ١٨٠ إلى ٢٤٠ مليار جنيه .

٦/١/١. المدن الجديدة كأداة للتنمية العمرانية وحل مشكلات الإسكان .

تعتبر المدن الجديدة *New Towns , New Communities , New Cities* إحدى سياسات التنمية العمرانية التي تنتهجها كثير من الدول لحل مشكلاتها العمرانية وأيضاً لحل مشكلات الإسكان ، ولقد ظهرت

المدن الجديدة كرد فعل للازدحام والكثافات السكانية العالية في الكبيرة القائمة ، ونقص الخدمات وانخفاض درجة جودة خدمات البنية الأساسية . من أهم أهداف إنشاء المدن العمرانية الجديدة السيطرة على الاتساع غير المنظم للمناطق الحضرية، فضلاً عن تقليل الكثافات السكانية وتوفير خدمات البنية الأساسية بشكل مقبول ، وجذب الأنشطة الاقتصادية المتركزة في المدن الحضرية الكبيرة (١) .

يمكن تصنيف المدن الجديدة من الناحية الاقتصادية إلى نوعين من المدن : المدن المستقلة والمدن التابعة. ارتباطاً بالمدن المستقلة يلاحظ أن هذه المدن تتصف بكونها ذات كيان اقتصادي مستقل ، ولا تعتمد على مجتمع موجود ولكن لديها مقومات الاستمرار ، حيث أنها تخطط وتنمي للوصول لأهداف محددة ومختلفة بجانب الإسكان . ويوجد في هذا النوع عشرة أنماط للمدن الجديدة المستقلة * ، في حين يوجد خمسة أنماط للمدن التابعة** (٢) .

المدن الجديدة والإسكان .

تعتبر مدينة العاشر من رمضان ومدينة السادات ومدينة السادس من أكتوبر من أقدم المجتمعات العمرانية الجديدة في مصر ، حيث بدأت الحكومة المصرية في إنشاء مدينة العاشر من رمضان في أوائل عام ١٩٧٨ ، في حين بدأت الحكومة في إنشاء مدينة السادات في ١٩٧٩ ، وأخيراً بدأت الحكومة في إنشاء مدينة السادس من أكتوبر عام ١٩٧٩ . ارتباطاً بمشكلة الإسكان والمجتمعات العمرانية الجديدة ودور هذه المجتمعات العمرانية في حل مشكلات الإسكان تشير الإحصاءات المتوافرة إلى أن إجمالي عدد الوحدات السكنية المنفذة خلال المراحل الأولى لنمو المدن الثلاث السابق تحديدها لم يبلغ ثلث الحجم المستهدف طبقاً لما كان مخططاً لها ، فقد تراوحت نسبة التنفيذ فيما بين ٣١,٧% بكل من مدينة العاشر من رمضان ومدينة السادات ، بينما بلغت هذه النسبة في مدينة السادس من أكتوبر نحو ٢١,٥% ، وعلى الرغم من أن عدد الوحدات السكنية التي ما زالت تحت الإنشاء أو التشطيب يعادل أو يفوق ما تم تنفيذه خلال السنوات الماضية ، إلا أن الحجم الكلي لهذه الوحدات ما زال دون

١ - الدرديري ، داليا حسين ، (٢٠٠٤) ، المدن الجديدة وإدارة التنمية العمرانية في مصر ، كتاب الأهرام الاقتصادي، رقم (١٩٧) ، القاهرة .

* المدن الجديدة <i>New Towns</i>	*	مراكز التنمية الريفية <i>Regional Growth Center</i>
* المجتمعات الجديدة <i>New Communities</i>	*	المجتمع الاقتصادي الريفي <i>Freestanding Community</i>
* المدن الجديدة كبيرة الحجم <i>New Cities</i>	*	مركز تنمية سريع <i>Accelerated Growth Center</i>
* مدن الشركات <i>Company Town</i>	*	مدينة أفقية <i>Horizontal City</i>
* مدن التنمية <i>Development Town</i>	*	مدينة رأسية <i>Vertical City</i>

••

* مدينة تابعة <i>Satellite Town</i>	*	تنمية وحدات مخططة (<i>PUD</i>) <i>Planned Unit Development</i>
* مدينة مترو <i>Metro Town</i>	*	مدينة جديدة داخل مدينة <i>New Town in Town</i>
* تقسيم أراضي <i>Land Subdivision</i>		

٢ - Golany , G . , (1976) , *New Town Planning : Principles and Practice* , John Willy & Sons , London .

المستهدف. ويُظهر الجدول التالي بيان بموقف الإسكان بالمدن الثلاث السابقة حتى نهاية السنة الحكومية ١٩٩٨ / ١٩٩٩ ؛ أي في ٣٠ / ٦ / ١٩٩٩ (١).

الجدول رقم ٩/١ : بيان بموقف الإسكان بالمدن الثلاث حتى نهاية السنة الحكومية ١٩٩٨ / ١٩٩٩

اسم المدينة	الوحدات المسندة والمملوكة لهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة	الوحدات المسندة لجهات أخرى
العاشر من رمضان	٢٦٣٦١	٣٧٣٢٤
السادات	٨٧٤٠	١٧٥٤٤
السادس من أكتوبر	٤٠٩٤٩	١١٤١٩٠
الإجمالي	٧٦٠٥٠	١٦٩٠٥٨

ولعل من أهم الملامح التي تميزت بها المراحل الأولى لإنشاء المدن الجديدة هي النمو المبعثر للمناطق السكنية والخدمات ، حيث لوحظ أن مشروعات الإسكان تنتشر في عدد كبير من المجاورات دون أن تكتمل إي منها بينما تُوزع المنشآت الخدمية بشكل عشوائي في بعض المجاورات . ولا شك أن هذا الأسلوب العشوائي في التنمية يعد مكلفاً من المنظور الاقتصادي ، نظراً لتوفير خدمات البنية الأساسية وما يصاحبها من تسهيلات تعليمية وصحية وكذلك خدمت النقل العام لعدد من الخلايا السكنية المتباعدة فضلاً عن انقسام النسيج الاجتماعي بالمجاورات السكنية ، حيث لا يمكن تحقيق مجتمع مستقر في موقع تجرى فيه أعمال البناء والتشييد لفترات طويلة (٢) .

هذا ، وتجدر الإشارة إلى انخفاض معدلات الاستيطان بالمدن الثلاث الجديدة ، ففي نهاية عام ١٩٩٦ لم يستوطن بهذه المدن الجديدة سوى ١٠١,٨١ ألف نسمة ؛ أي بنسبة ٩% من عدد السكان المستهدف للمدن الثلاث . ففي مدينة العاشر من رمضان بلغ عدد المقيمين بها حتى نهاية عام ١٩٩٦ نحو ٤٧,٨٣٣ ألف نسمة ، مقارنة بعدد ٤٢١ ألف نسمة كمخطط أو كمستهدف ، أي تحققت نسبة ١٢,٤% من حجم الإسكان المستهدف . وفيما يتعلق بمدينة السادات فقد انتقل للإقامة بالمدينة نحو ١٨,٦١٩ ألف نسمة فقط من حجم مستهدف مقدر بنحو ٣٦١ ألف نسمة ؛ أي أن نسبة المحقق من المستهدف قد بلغ ٥,٢% من عدد السكان . وأخيراً فقد استوطن بمدينة السادس من أكتوبر نحو ٣٥,٣٥٤ ألف نسمة مقارنة بحجم مستهدف مقدر بنحو ٣٥٠ ألف نسمة ؛ أي أن نسبة المحقق من المستهدف قد بلغ ١٠,١% من عدد السكان (٣) .

١- وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات الجديدة ، (٢٠٠٠) ، مبارك وال عمران .

٢- الدرديري ، داليا حسين ، مرجع سابق .

٣- الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء ، (١٩٩٨) ، التعداد العام للسكان والإسكان والمنشآت ، النتائج النهائية لتعداد السكان (محافظة الشرقية ، محافظة المنوفية ، محافظة الجيزة) .

٧/١/١. المكونات الاقتصادية الأساسية ذات التأثير على توجهات الحلول الإسكانية لطبقة محدودى الدخل

إسكان طبقة محدودى الدخل يتعلق بقاعدة عريضة من السكان ويتعين أن يُنظر إليه كأحد مكونات القطاع الإسكاني في مجموعة ، ولا يجب أن يتعامل مع مشكلة الإسكان لطبقة محدودى الدخل على اعتبارها مشكلة هامشية ، على اعتبار أن طبقة محدودى الدخل يمثلون جزءاً هاماً وجوهرياً من قطاعات المجتمع . وعلى ذلك فإن أية توجهات اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية في إطار مشكلة الإسكان يتعين أن لا تكون قاصرة على تحري الدلالات الاقتصادية والاجتماعية الجارية ، وإنما من الأهمية البالغة أن يُؤخذ في الحسبان التطورات الاقتصادية والاجتماعية المنتظرة سواء على مستوى الأجل الطويل أو على مستوى الأجل المتوسط .

ارتباطاً بحدود البحث ونطاقه اقتصر البحث على دراسة مشكلات الإسكان لطبقة محدودى الدخل دون غيرها من طبقات المجتمع ؛ سواء كانت طبقة الدخل المتوسطة أو طبقة الدخل المرتفعة ، لهذا فإن الأمر يتطلب التحديد الواضح لطبقة محدودى الدخل وذلك من خلال وضع معايير تميز طبقة محدودى الدخل عن غيرها من طبقات المجتمع . باعتبار أن إسكان طبقة محدودى الدخل يرتبط ارتباطاً وثيقاً بمجالات التعمير والإسكان عموماً ، فإن الأمر يتطلب ضرورة عرض الجوانب الاقتصادية المتعلقة بذلك وعلى الأخص عمليات التمويل بكافة جوانبه وأساسه وأوضاعه ، باعتبار أن قطاع التعمير يمثل أحد القيود أو الجوانب المتحكمة في الإمكانيات التعميرية ، وله أثره الواضح الصريح على إسكان طبقة محدودى الدخل .

تعريف المجتمعات الحضرية الفقيرة / طبقة محدودى الدخل .

للقر أبعاداً متعددة ، وأياً كانت أبعاده ، فإن الفقر يعد عقبة رئيسية أمام الاستثمار في البشر ورفع معدلات النمو الاقتصادي والاجتماعي التي تهدف إلى تحقيقها خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة ، وغالباً ما يشكل الفقر تهديداً للاستقرار السياسي والاجتماعي ، سواء في مصر أو غيرها من الدول النامية ، فضلاً عن كونه يمثل مصدراً رئيسياً لعدم اطمئنان الفرد على حاضره ومستقبله ، الأمر الذي ينعكس في النهاية على مستوى الأداء الاقتصادي للدولة.

طبقاً لتقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٤ فإن الفقر يؤثر في حياة ما يزيد عن نسبة ٢٠,٤ % من سكان مصر ، حيث يعانون من فقر موضوعي (فقر مطلق) ، وبناءً عليه يعجز ٢٠,٤٣ % من سكان مصر ؛ أي حوالي ١٣,٧ مليون نسمة في الحصول على احتياجاتهم الأساسية (بما فيها الحاجة إلى السكن الملائم والصحي) . وباستخدام خط الفقر الأعلى فإن مستويات الفقر العامة في مصر تصل إلى ٤٣,٧٧ % من عدد السكان ، وهو ما يمثل حوالي ٢٩,٣ مليون نسمة. ومن ناحية أخرى ٣١,٨ % من عدد السكان يعانون من فقر غير موضوعي (ذاتي) (١).

^١ - البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ، (٢٠٠٣) ، الفقر الذاتي ورأس المال الاجتماعي في مصر - من أجل استراتيجيات متكاملة لمحاربة الفقر ، القاهرة .

وهناك مخاوف من أن تزداد نسبة طبقة محدودي الدخل (الفقراء) إلى إجمالي عدد السكان مع المضي قدماً في برنامج الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي ، خاصة مع اتجاه سياسة الدولة إلى تخفيض الدعم كمرحلة أولية تمهيدية لإلغائه . وتشير الدراسات المسحية لدخل الأسرة المصرية وإنفاقها إلى أن هناك توزيعاً جغرافياً للفقير في مصر ، الأمر الذي يمكن معه القول أن هناك توزيعاً جغرافياً للفقير في مصر ، وبما يعني أيضاً أن للرفاهية بعداً مكانياً فيما بين الأقاليم ودخلها . ويُظهر الجدول التالي نسب توزيع أسر محدودي الدخل بين الحضر والريف (١) .

الجدول رقم ١٠/١: نسب توزيع أسر محدودي الدخل بين الحضر والريف

فئات الدخل السنوي بالجنيه	الحضر	الريف	المتوسط
أقل من ٢٠٠٠ جنييه	٢٣ %	٢٦ %	٢٤ %
من ٢٠٠٠ – ٤٠٠٠	٣٥ %	٤٨ %	٤٤ %
من ٤٠٠٠ – ٦٠٠٠	٢٧ %	١٩ %	٢٢ %
من ٦٠٠٠ فأكثر	١٥ %	٧ %	١٠ %
الإجمالي	١٠٠ %	١٠٠ %	١٠٠ %

تشير الباحثة إلى أن أهمية تحديد توزيعات الفقر على مستوى الحضر والريف تكمن في تحديد أولويات مساهمة الدولة في حل المشكلة السكانية ، وعلى ذلك قد يتطلب الأمر من الدولة توجيه قدر أكبر من مواردها المخصصة لحل مشكلات إسكان طبقة محدودي الدخل إلى المناطق التي تنخفض فيها معدلات الدخل ، حيث أن هذه الطبقة هي الأولى برعاية الدولة .

خصائص واحتياجات طبقة محدودي الدخل:

يمكن تعريف طبقة محدودي الدخل - أو طبقة الفئات المستهدفة للدراسة الحالية - بأنها فئات الدخل المنخفض التي لا يتناسب دخلها مع متطلباتها المعيشية ، ولا يوجد لديها إمكانيات الحصول على السكن الملائم من خلال آليات السوق الرسمية للإسكان (٢) .

ارتباطاً بخصائص طبقة محدودي الدخل ، فإن الباحثة يمكن أن تتناول هذه الخصائص من زاويتين : الزاوية الأولى تتمثل اختلافات الخصائص بين طبقة محدودي الدخل ، الزاوية الثانية أوجه التشابه في الخصائص بين طبقة محدودي الدخل . فعلي الرغم من أن طبقة محدودي الدخل كإحدى طبقات أو فئات المجتمع لها من الخصائص الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ما يميزها عن غيرها من بقية فئات أو طبقات المجتمع ، إلا

^١ - وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية ، (١٩٩٨) ، توفير قطع أراضي صغيرة لذوي الدخل المحدود في إطار مشروع تجريبي للتنمية العمرانية ، بحث غير منشور ، القاهرة .

^٢ - المرجع السابق .

أنها تختلف (طبقة محدودى الدخل) داخليا فيما بينها ، الأمر الذى يصعب معه التعامل مع شرائح هذه الطبقة على اعتبارها شرائح تجمعها خصائص مشتركة ، إذ أن هناك بعض الشرائح داخل طبقة محدودى الدخل تتفاوت في مستوى الدخل ولكنها تنفق أو تتجانس من الناحية الاجتماعية والثقافية ، والعكس قد يكون صحيحاً ، حيث تتقارب دخول شرائح طبقة محدودى الدخل في نفس الوقت الذى يظهر فيه التباين في الخصائص الثقافية والاجتماعية بين مكونات هذه الطبقة . هذا ، وتتعدد أوجه الاتفاق في الخصائص بين شرائح طبقة محدودى الدخل ، ومن بين هذه الخصائص المشتركة :

عدم وجود المسكن الملائم .

على اعتبار أن تكلفة الحصول على المسكن تمثل جانباً هاماً في ميزانية الأسرة التي تتصف بكونها ضمن طبقة محدودى الدخل ، فمشكلة توفير السكن الملائم لطبقة محدودى الدخل تعد القاسم المشترك أو الخاصية المشتركة التي تتجمع عليها طبقة محدودى الدخل . الموقف يزداد وضوحاً وخطورةً إذا صحت الإحصاءات التي تفصح عن أن هناك حوالي ٨٣٣٧١٠ أسرة على مستوى الجمهورية يعيشون في مساكن عبارة عن غرفة واحدة مشتركة المنافع ^(١) . الأمر يزداد خطورة مع الأخذ في الاعتبار أن متوسط عدد أفراد الأسرة الواحدة لطبقة محدودى الدخل يزيد عن خمسة أفراد .

انخفاض مستوى المعيشة وعدم كفاية الدخل .

من الطبيعي أن تتفق شرائح طبقة محدودى الدخل بانخفاض مستوى المعيشية ، وبقصد بانخفاض مستوى المعيشة عدم قدرة الدخل الحالي على تلبية الاحتياجات الأساسية للمعيشة من طعام وملبس وسكن . وبصفة عامة يمكن القول أن الدراسات والبحوث الميدانية في كثير منها تشير إلى أن نسبة الإنفاق على الغذاء في طبقة محدودى الدخل تصل إلى ما يزيد عن ٥٥ % من دخل الأسرة .

ارتفاع الميل إلى التسول والاقتراض .

نتيجة منطقية لعدم كفاية الدخل في تلبية الاحتياجات الأساسية ، أن يتجه الفرد إلى التسول أو الاقتراض لسد العجز بين ما يحصل عليه من دخل وبين تكلفة تلبية احتياجاته الأساسية . وتزداد خطورة الموقف في حالة عدم إمكانية طبقة محدودى الدخل الحصول على العجز في الدخل من التسول أو الاقتراض ، حيث يتجه الفرد في هذه الحالة إلى الانحراف الذي تتعدد مظاهره وإشكاله والتي تأخذ في حالات كثيرة شكل الإجرام .

انخفاض مستوى التعليم .

تتميز طبقة محدودى الدخل بانخفاض مستوى التعليم بين أفرادها ، وتظهر خاصية انخفاض مستوى التعليم كنتيجة منطقية لانخفاض مستوى الدخل ، حيث يوجه الدخل أولاً إلى الغذاء ، ثم يلي ذلك أن يوجه باقي الدخل إلى الملابس ، وقد يأتي التعليم في أواخر الاحتياجات الأساسية لطبقة محدودى الدخل .

^١ - المرجع السابق .

كثرة عدد الأطفال وتشغيلهم .

تظهر هذه الخاصية نتيجة اعتبارات متعددة منها : عدم الوعي لدى طبقة محدودي الدخل ، انخفاض مستوى التعليم لدى أفراد هذه الطبقة ، وأخيراً أن تشغيل الأطفال قد يكون المصدر الرئيسي لسد العجز بين دخل الفرد وبين متطلبات توفير الاحتياجات الأساسية لأفراد الأسرة . في كثير من الحالات يصل عدد أفراد الأسرة الواحدة إلى عشرة أفراد أو أكثر.

الخصائص العمرانية والمعمارية الوضعية لإسكان طبقة محدودي الدخل :

يقصد بالخصائص العمرانية والمعمارية الوضعية حقيقة الوضع الحالي والقائم للخصائص العمرانية والمعمارية . ارتباطاً بالخصائص العمرانية تقييم طبقة محدودي الدخل في مناطق عشوائية أو في أحياء قديمة مندهورة ، أو في مساكن الإيواء والعشش والمشروعات التجريبية بالمدن الجديدة ، حيث يميز كل منطقة نسيج عمراني مختلف ويتفق في احتياجاته الفراغية في أحيان كثيرة ، ومن خلال الدراسة السابقة لتلك المناطق أمكن التعرف على الاحتياجات التي تميز طبقة محدودي الدخل .

ارتباطاً بالخصائص المعمارية لإسكان طبقة محدودي الدخل ، فيشير الواقع العملي في مصر إلى مجموعة الاعتبارات التالية التي يتضمنها الشكل المعماري لإسكان طبقة محدودي الدخل :

الاحتياجات الفراغية : يميز طبقة محدودي الدخل عن غيرها من طبقات المجتمع أنماط معينة من القيم والعادات والتقاليد التي ربما تكون أقرب إلى البيئات الريفية والشعبية ، وهي بذلك قد تؤثر بصورة غير مباشرة على الاحتياجات الوظيفية ، فيميز مساكن طبقة محدودي الدخل في كافة الأنماط العمرانية تكوينات وعلاقات فراغية تعبر عن احتياجات وعادات وتقاليد معينة .

الاحتياج للخصوصية : الاحتياج إلى الخصوصية من الاحتياجات المهمة لطبقة محدودي الدخل ، خاصة القادمين من البيئات الريفية ، ويظهر هذا الاحتياج في إنشاء الأفنية داخل المساكن للانفتاح إلى الداخل مثل العمارة التقليدية ، وتقفيل البلكونات والمطابخ ، وخلق جلسات الشبابيك على الواجهة مرتفعة حتى لا يتمكن المارة في الشوارع من رؤية من داخل المنزل .

هذا ، وإذا صح تصنيف طبقة محدودي الدخل إلى ثلاث طبقات فرعية ؛ طبقة الفقراء المدقعون ، طبقة الفقراء ، طبقة الفقراء المعتدلون ، فإنه تبعاً لذلك يوضح الجدول التالي أهم المؤشرات والخصائص التي تميز كل طبقة من طبقات محدودي الدخل :

الجدول رقم ١١/١ أهم المؤشرات والخصائص التي تميز كل طبقة من طبقات محدودى الدخل

طبقة محدودى الدخل (١)			الخصائص المميزة
الفقراء المدقعون	الفقراء	الفقراء المعتدلون	
أقل من ٢٠٠٠ جنيه	من ٢٠٠٠ إلى ٤٠٠٠ جنيه	من ٤٠٠٠ إلى ٦٠٠٠ جنيه	فئة الدخل السنوي
٢٥ % من فقراء الحضر	٣٥ % من فقراء الحضر	٤٠ % من فقراء الحضر	% كل فئة إلى مجموع الأسر الفقيرة
عاملة غير ماهرة – باعة متجولون – عامل خدمات	عاملة نصف ماهرة – بائع خاص – عامل بناء	صغار موظفي القطاع الحكومي – عاملة ماهرة	المهنة أو الوظيفة
٨٠ % إلى ٩٠ %	٦٠ % إلى ٩٠ %	٥٠ % إلى ٧٠ %	% الإنفاق على الغذاء
الأمية متفشية والأطفال يتسربون من التعليم	نسبة الأمية من ٤٠ % إلى ٥٠ % ، وينهي كثير من الأطفال مرحلة التعليم الابتدائي	الأمية أقل ، وهناك كثير من الأبناء ينهاون تعليمهم المتوسط وبعضهم ينهي التعليم العالي .	التعليم
ريفي	نصف ريفي – انتقالي	نصف حضري – حضري	التحضر
تمليك	تمليك أو إيجار	تمليك أو إيجار	الميل إلى الإيجار أو التملك
الأقساط أقل من ٦٠ جنيه مع إمكانية دفع مقدم لا يزيد عن ١٠٠٠ جنيه .	الأقساط تتراوح بين ٨٠ إلى ١٠٠ جنيه ، مع إمكانية دفع مقدم لا يزيد عن ٢٠٠٠ جنيه .	الأقساط تتراوح من ١٠٠ إلى ١٥٠ جنيه ، مع إمكانية دفع مقدم يتراوح بين ٢٠٠٠ إلى ٤٠٠٠ جنيه .	إمكانيات دفع الأقساط أو المقدم
أغلب الدخل ينفق على الطعام وأحياناً كل الدخل .	أغلب الدخل ينفق على الطعام ثم السكن ونسبة ضئيلة على أوجه الإنفاق الأخرى .	نسبة كبيرة تنفق على الطعام يليها الإسكان ثم أوجه الإنفاق الأخرى ، مع وجود إمكانية لادخار جزء من الدخل .	مجالات الإنفاق
سكني أو سكني تجاري ، حيث يستغل الفراغ السكني في أنشطة مولدة للدخل .	سكني أو سكني تجاري ، حيث يستغل الفراغ السكني كمحل تجاري .	سكني في أغلب الأحيان ، وأحياناً سكني تجاري .	استعمال الفراغ السكني

ويُظهر الجدولين التاليين توزيع الدخل والفقير على محافظات جمهورية مصر العربية ، وأيضاً معدلات البطالة وقوة العمل ، وأخيراً توزيع الدخل والفقير والاستثمار الاجتماعي .

^١ – البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ، (٢٠٠٣) ، الفقر الذاتي ورأس المال الاجتماعي في مصر – من أجل استراتيجية متكاملة لمحاربة الفقر ، القاهرة .

جدول رقم ١٢/١: توزيع الدخل والفقير

متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بالجنيه ٢٠٠١	نسبة ٤٠% من الأشخاص من الدخل ٢٠٠٠	نسبة أعلى ٢٠% إلى أدنى ٢٠% ٢٠٠٠	الأنصبة الداخلية		الفقراء (% من السكان)		أجور الأسر الفقيرة % ٢٠٠٠	من دخولهم ٢٠٠٠	من إجمالي الأجور ٢٠٠٠	المدفعون	الإجمالي	المتوقع ٢٠٠١/٢٠٠٢	فعلي ١٩٩٩/٢٠٠٠	معامل جيني ٢٠٠٠		
			نسبة أعلى ٢٠% إلى أدنى ٢٠% ٢٠٠٠	نسبة ٤٠% من الأشخاص من الدخل ٢٠٠٠	الأنصبة الداخلية	الفقراء (% من السكان)										
١٠٥٤٣,٢	١٨,٢	٦,٥	٣٩	٥,٠١	٥,٦٨	٥,٦٨	٤,٢	٥٨,٢	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	القاهرة
٨٣٦٤,٥	٢١,٠	٤,٩	٣٢,٣	٦,٢٤	٧,٠٨	٧,٠٨	٢٠,٣	٦٠,٣	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	الإسكندرية
١٢٥٤٥,٦	٢٠,٥	٥,٢	٣٣,٧	٠,٩	١,٠٢	١,٠٢	٠,٣	٤٤,٨	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	بورسعيد
٩٤٩٥,٢	٢٢,٦	٤,١	٢٨,٧	١,٩١	٢,١٧	٢,١٧	٠,٤	٤٧,٥	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	السويس
١٠٤٥٧,٠	١٩,١	٦	٣٦,٩	٥,٠٦	٥,٧٤	٥,٧٤	٧,٧	٥٩,٦	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	المحافظات الحضرية
٦٤٨١,٧	٣٠,٣	٢,٢	١٥,٥	٠,٠٧	٠,٠٧	٠,٠٧	٠,٤	٥٤,٤	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	دمياط
٤٥٣٥,١	٢٦,٩	٢,٩	٢١,٣	١٤,٨٨	١٤,٣٥	١٤,٣٥	٨	٣٧,٦	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	الدقهلية
٤٣٣٦,٣	٢٨,٠	٢,٦	١٩,٤	١٢,٧	١٢,٢٥	١٢,٢٥	٩,١	٣٨,٢	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	الشرقية
٥٥٩٠,٩	٢٥,٠	٣,٤	٢٤,٧	٧,٩٤	٧,٧٢	٧,٧٢	١٣,٩	٤٨,٧	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	القليوبية
٥٢٢٣,٨	٢٦,٨	٢,٩	٢١,٩	٥,٤٢	٥,٢٣	٥,٢٣	٦	٣٣,٥	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	كفر الشيخ
٥٥١١,١	٢٥,٤	٣,٣	٢٤	٦,٨٥	٦,٦٣	٦,٦٣	٦,٧	٥٦,٥	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	الغربية
٤٣٦٨,٣	٢٦,١	٣	٢٢,٦	١٨,٩٦	١٨,٢٣	١٨,٢٣	١٥,٩	٤٧,٢	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	المنوفية
٤٨٤٥,٥	٢٧,٤	٢,٧	١٩,٩	٧,٨٥	٧,٥٩	٧,٥٩	٢١,٥	٥٠,٣	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	البحيرة
٦٢١٠,٥	٢٥,٩	٣,١	٢٢,٩	٦,٠٣	٥,٧٩	٥,٧٩	٣,٥	٤٥,١	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	الإسماعيلية
٥٢٤٥,٦	٢٦,٣	٣	٢٢,٥	١٠,٣١	٩,٩٥	٩,٩٥	١١,٣	٤٦,٤	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	الوجه البحري
٠٠	٢٤,٦	٣,٥	٢٥,٧	٦,١٧	٦,٢٥	٦,٢٥	١٢,٥	٥٠,٦	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	حضر
٠٠	٢٦,٩	٢,٨	٢١,٢	١١,٨٣	١١,٣١	١١,٣١	١٠,٧	٤٤	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	ريف
٦٣٨٠,٦	٢١,٤	٥,١	٣٣	١٢,٨٩	١٢,٦٠	١٢,٦٠	٥	٣٨,٢	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	الجيزة
٣٤٥٤,١	٢٥,٣	٣,٤	٢٥,٢	٤٧,٢٦	٤٥,٤١	٤٥,٤١	٢٢,٧	٣٦,١	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	بنى سويف
٣٧٤٦,٢	٢٦,٧	٢,٩	٢١	٣١,١٨	٣٠,١٣	٣٠,١٣	٣١,٧	٣٧,٢	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	الفيوم
٤٠٦٠,٦	٢٥,٧	٣,٣	٢٤,٣	٢١,٤١	٢٠,٦٤	٢٠,٦٤	٢٥,٣	٣٤,٥	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	المنيا
٣١١٩,٩	٢٥,٩	٣	٢٣,٣	٥٢,٨	٥٠,٤٧	٥٠,٤٧	٥٣,٣	٥١,٥	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	أسيوط
٣٣٩٩,٢	٢٦,٥	٣	٢٢	٣٩,٨٩	٣٨,٦٤	٣٨,٦٤	٣٣,٧	٤٠,٨	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	سوهاج
٤٠٧٥,٤	٢٦,٣	٣	٢٢,٨	٢٢,٤٦	٢١,٦٩	٢١,٦٩	٢٥,٤	٤١	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	قنا
٣٩٧١,٣	٠٠	٠٠	٠٠	٢٩,١٩	٢٨,٦٧	٢٨,٦٧	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	الأقصر
٤٩٥٧,١	٢٣,٥	٣,٦	٢٦,٢	١٨,٦١	١٨,١٩	١٨,١٩	٢٢,٦	٤٩,١	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	أسوان
٥١٩٧,٤	٢٣,٤	٤	٢٨,١	٢٩,٧٢	٢٨,٧٩	٢٨,٧٩	٢٠,٩	٣٨,٢	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	الوجه القبلي
٠٠	١٩,٦	٥,٧	٣٦,٧	١٩,٢٧	١٩,٣١	١٩,٣١	١٦,٧	٤٤,٩	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	حضر
٠٠	٣٥	٣,٣	٢٤,٣	٣٤,١٥	٣٢,٨١	٣٢,٨١	٢٥	٤٤,٩	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	ريف
٨٣٠٧,٥	٠٠	٠٠	٠٠	٩,٥٣	٩,٧٦	٩,٧٦	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	البحر الأحمر
٥٨٨٥,٨	٠٠	٠٠	٠٠	٧,٣٦	٧,٤٩	٧,٤٩	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	الوادي الجديد
٦٦٠٤,٣	٠٠	٠٠	٠٠	١٤,١٣	١٤,١٧	١٤,١٧	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	مطروح
٦٤٩٠,٢	٠٠	٠٠	٠٠	١٦,١٥	١٥,٨٦	١٥,٨٦	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	شمال سيناء
١١٩٨٤,٦	٠٠	٠٠	٠٠	١,١٦	١,١٤	١,١٤	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	جنوب سيناء
٧٧٧٠,٢	٢٢,٤	٤	٢٩,٣	٩,٩٢	٩,٩٤	٩,٩٤	٩,٣	٤٥,٢	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	محافظات الحدود
٠٠	٢١,٨	٤,٢	٣١,٢	٣,٧٠	٣,٩٨	٣,٩٨	١١,٢	٤٦,٩	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	حضر
٠٠	٢٣,٣	٣,٧	٢٦,٦	١٨,٣٠	١٧,٩٧	١٧,٩٧	٥,٤	٤٠,٧	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	ريف
٥٧٤٢,١	٢٢,٧	٤,٤	٢٩,٣	١٦,٧٤	١٦,٣٥	١٦,٣٥	١٢,٤	٤٥,١	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	مصر
٠٠	٢١,١	٤,٩	٣٦,٩	٩,٢١	٩,٥٥	٩,٥٥	١٠,٦	٥٣,٣	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	حضر
٠٠	٢٥,٣	٣,٣	٢٣,٦	٢٢,٠٧	٢١,١٨	٢١,١٨	١٥,٤	٣٨,٥	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	ريف

(المصدر: مصر تقرير التنمية البشرية، ٢٠٠٤)

الجدول رقم ١٣/١: معدلات البطالة وقوة العمل

ق/ ١٥ البطالة			
١٠,٢	٢٠٠٢	إجمالي	معدل البطالة % من قوة العمل (+١٥)
٢٣,٩	٢٠٠٢	إناث	
١١,٠	٢٠٠٢	حضر	
٩,٥	٢٠٠٢	ريف	
١	٢٠٠٢	دون الثانوي	معدل البطالة حسب المستوى التعليمي
٢٠,٤	٢٠٠٢	ثانوي	
١٤,٤	٢٠٠٢	جامعي	
١٩٠,٠	٢٠٠٢	إجمالي	نسبة الإحلال لقوة العمل في المستقبل
ق/ ١٦ توزيع الدخل والفقير والاستثمار الاجتماعي			
٥٧٤٢,١	٢٠٠٢/٢٠٠١		متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (بالجنبيه)
٢٢,٧	٢٠٠٠	إجمالي	نسبة أدنى ٤٠% من الأشخاص من الدخل
٢٥,٣	٢٠٠٠	ريف	
٤,٤	٢٠٠٠	إجمالي	نسبة أعلى ٢٠% إلى أدنى ٢٠%
٣,٣	٢٠٠٠	ريف	
٢٩,٣	٢٠٠٠	إجمالي	معامل جيني
٢٣,٦	٢٠٠٠	ريف	
١٦,٧٤	١٩٩٩/٢٠٠٠	فعلي	الفقراء كنسبة مئوية من إجمالي السكان
١٦,٣٥	٢٠٠١/٢٠٠٢	متوقع	
			الفقراء المدفوعون كنسبة مئوية من إجمالي السكان
٤٥,١	٢٠٠٠	كنسبة مئوية من دخولهم	أجور الأسر الفقيرة
١٢,٤	٢٠٠٠	كنسبة مئوية من إجمالي الأجر	
١٤,٣	٢٠٠٢/٢٠٠١	التعليم	النسب المئوية من إجمالي الإنفاق العام على
٥,٤	٢٠٠٢/٢٠٠١	الصحة	
٧,١	٢٠٠٢/٢٠٠١	الضمان الاجتماعي	
١٧,٨	٢٠٠١/٢٠٠٠	الدفاع والأمن والعدالة	
٥,٢	٢٠٠٢/٢٠٠١		الإنفاق العام على التعليم (% من الناتج المحلي الإجمالي)
١,٩	٢٠٠٢/٢٠٠١		الإنفاق العام على الصحة (% من الناتج المحلي الإجمالي)
٢,٥	٢٠٠١/٢٠٠٠		استحقاقات الضمان الاجتماعي (% من الناتج المحلي الإجمالي)
٦,١	٢٠٠١/٢٠٠٠		الإنفاق العام على الدفاع والأمن والعدالة (% من الناتج المحلي الإجمالي)
ق/ ١٧ التحضر			
٤٤,٠	١٩٨٦		سكان الحضر (% من إجمالي السكان)
٤٢,٦	١٩٩٦		
٤٢,٤	٢٠٠٢		
٢	١٩٩٦/١٩٨٦		معدل النمو السنوي لسكان الحضر %
١,٨	٢٠٠٢/١٩٩٦		
٢٦,١	١٩٩٦		سكان المدينة الأكبر (% من إجمالي سكان الحضر)
٦٩,٤	٢٠٠٢		
٩٨,٧	٢٠٠١		منازل مضاءة بالكهرباء

الحلقة المفرغة لمشكلة الإسكان الخاصة بطبقة محدود الدخل – وجهة نظر الباحثة :

الحاجة إلى الاهتمام بحل مشكلات الإسكان الخاصة بطبقة محدود الدخل ، والتميز بين وضع المسكنات لمشكلات الإسكان وبين وضع الحلول الجذرية لهذه المشكلات يعد من أساسيات العلاج الفعال

لمشكلات الإسكان . فمن الملاحظ أن مشكلات الإسكان تمثل في مجموعها مشكلة متعددة الأبعاد فهي من ناحية يمكن النظر إليها على اعتبارها مشكلة معوقات تشريعية ، ومن ناحية أخرى يمكن النظر إليها على اعتبارها مشكلة تمويلية ، ومن ناحية أخرى يمكن النظر إليها على اعتبارها مشكلة سلوك اجتماعي وثقافي . مشكلة الإسكان لا تعكس فقط عدم قدرة النشاط الحكومي ومن ثم دور الدولة على حل مشكلات الإسكان ، وإنما أيضاً تعكس ضعف إنتاجية طبقة محدودي الدخل ، ويمكن القول بأن هناك علاقة سببية بين ضعف إنتاجية طبقة محدودي الدخل وبين معوقات حل مشكلات الإسكان .

العلاقة السببية المتبادلة بين ضعف إنتاجية طبقة محدودي الدخل وبين معوقات حل مشكلات الإسكان وما تشتمل عليه من نقائص وقيود ، من الطبيعي أن يؤثر على قدرات طبقة محدودي الدخل في زيادة إنتاجيتهم ومن ثم دخولهم ، الأمر الذي يقوض من قدراتهم على توفير السكن اللائم ، وبما يؤدي في النهاية إلى حل مشكلة الإسكان ، بحيث يمكن القول أن استمرار ضعف إنتاجية طبقة محدودي الدخل ومن ثم انخفاض ومحدودية دخولهم يعد سبباً لاستمرار وتزايد النقائص والقيود المسيطرة على مشكلات الإسكان بأبعادها المختلفة . وهكذا تقع مشكلة الإسكان أسير " حلقة مفرغة " من تخلف طبقة محدودي الدخل عن غيرها من طبقات المجتمع ، وبما يمكن معه القول أن انخفاض إنتاجية طبقة محدودي الدخل ومحدودية دخلهم من ناحية والمشكلة السكانية الخاصة بطبقة محدودي الدخل من ناحية أخرى يصبح سبباً لوجود الأخر ، وسبباً جوهرياً في تدعيم المشكلة السكانية .

السؤال الذي يمكن أن يثار في هذا الصدد يتمثل في الكيفية التي يمكن بها كسر هذه الحلقة المفرغة ، وهل بالفعل هناك من الآليات أو الوسائل أو الإجراءات التي يمكن من خلالها كسر تفاقم هذه الحلقة المفرغة ؟ . إن التغلب أو كسر الحلقة المفرغة لمشكلة الإسكان يقتضي توفير آليات أو منظومة عمل متكاملة تتمتع بقوة كبيرة من تعمل في اتجاهات متعددة ، حيث يعجز على الدولة بمفردها – سواء بما لها من سياسات أو بما يمكن أن تقدمه لطبقة محدودي الدخل من مساهمات مالية وغير مالية – كما يعجز على أي منشأة على اختلاف شكلها القانوني ، أو أي عدد من المنشآت الخاصة بمفردها حل مشكلات الإسكان الخاصة بطبقة محدودي الدخل ، وعلى ذلك فإن الأمر يتطلب منظومة عمل متكاملة تشتمل على :

- إنشاء شبكات – متكاملة – من المرافق العامة ، والطرق ووسائل المواصلات الحديثة ، بما يمكن من ضم مناطق التجمعات العمرانية الجديدة إلى مناطق أو مجالات النشاط الاقتصادي .
- إنشاء بعض المشروعات الإنتاجية والصناعية الأساسية وغيرها من المشروعات الحديثة التي من شأنها تشجيع الأفراد والمشروعات الخاصة ، بفتح المجالات المربحة أمامها لإنشاء مشروعات أخرى مرتبطة بها أو مترتبة عليها .
- بناء المستشفيات والمدارس والمعاهد ومراكز التدريب الفني والمهني ، وما إلى ذلك من منشآت ثقافية واجتماعية تستهدف الارتقاء بالبيئة المحيطة بالأفراد ، بما يؤدي إلى تحسين المستوى الاقتصادي والاجتماعي والفكري والإنساني للأفراد .

• الارتكاز في تنفيذ البنود السابقة على المتطلبات التمويلية والاستثمارات الضخمة ، والدولة هي وحدها القادرة على توفير هذه الاستثمارات التي يمكن أن تندرج تحت مسمى مشروعات البنية الأساسية . ولا شك أن عبء التمويل يعتبر من أبرز الصعاب التي يمكن أن تقوض برنامج طموح لحل مشكلة الإسكان لطبقة محدودي الدخل . ومما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد أن توفير آلية معينة يتم من خلالها توفير التمويل اللازم لا يعني أن الطريق قد أصبح ممهداً وسهلاً إلى وضع برنامج شامل لحل مشكلة إسكان طبقة محدودي الدخل . العقبة الأساسية التي قد تعترض الحلول الجذرية لمشكلات الإسكان تتمثل في سلوك الأفراد الاجتماعي والاقتصادي والثقافي ، بما يكسبهم صفات ومميزات حافزة لتطوير المجتمع ونمو قدراته الإنتاجية .

• وجود آليات مالية وتمويلية وتشريعية تجمع وتمزج بين دور القطاع الخاص – خاصة كبار المستثمرين - وبين دور الدولة في حل مشكلات الإسكان الخاصة بطبقة محدودي الدخل ، وأن تتصف هذه الآليات بالمرونة المطلوبة لمواجهة التغيرات التي يمكن أن تحدث أثناء تنفيذ برنامج الإصلاح أو برنامج حل مشكلات إسكان طبقة محدودي الدخل .

• حل مشكلات كبار المستثمرين ، حيث يتم فتح أنشطة ومجالات جديدة لمشاريع كبرى تستوعب أعداد كبيرة من طبقة محدودي الدخل ، كعمالة مدربة أو غير مدربة ، يتم تدريبها كمحاولة لرفع مستوى هذه الطبقات والاستفادة من الثروة البشرية للمجتمع .

٨/١/١. نماذج مصرية من مشروعات تهدف لحل مشكلات الإسكان لطبقة محدودي الدخل :

في إطار إيجاد حلول لمشكلة الإسكان تعتمد في الأساس على الشراكة بين الأجهزة الحكومية والقطاع الخاص وأفراد المجتمع ، ومع تأكيد الالتزام بالحقوق الذي كفله الدستور في حصول المواطن على سكن مناسب والمساواة في فرص الحصول على مسكن ملائم معتدل التكلفة ، قامت الحكومة اعتباراً من عام ١٩٩٦ بتنفيذ مشروع مبارك القومي لإسكان الشباب لإنجاز طفرة حقيقية في إسكان طبقة محدودي الدخل مع توفير عدد متنوع من الوحدات السكنية من حيث الشكل والمساحة والتصميم المعماري بمساحات تتراوح بين ٦٣ متر^٢ إلى ١٠٠ متر^٢ بتجمعات سكنية متميزة ومكتملة المرافق والخدمات . وقد تم تنفيذ المشروع طبقاً لأعلى شروط ومواصفات الجودة .

لتحقيق هدف المساواة في فرص الحصول على مسكن ملائم بسعر مناسب يلائم الحالة الاقتصادية لطبقة محدودي الدخل ، تعمل الحكومة على تحمل نحو ٤٠ % من تكلفة الوحدة السكنية داخل مشروع مبارك القومي لإسكان الشباب ، محملاً عليها كافة الخدمات والمرافق ، وعلاوة على تحمل الدولة لـ ٤٠ % من قيمة الوحدة السكنية ، فباستطاعة المستفيدين من المشروع الحصول على قرض تعاوني مدعم لجميع الوحدات تصل إلى

خمسة عشر ألف جنيهًا تسدد بفائدة سنوية ٥% على مدى أربعين عاماً . وقد تم تنفيذ ما يقرب من ثمانون ألف وحدة سكنية من هذا المشروع في مدن العاشر من رمضان ، والشروق ، والعبور ، و١٥ مايو ، و٦ أكتوبر^(١) .

وفي اتجاه موازي لمشروع مبارك القومي لإسكان الشباب قامت الحكومة بتنفيذ مشروع " إسكان المستقبل " اعتباراً من عام ١٩٩٨ ، والذي يهدف إلى توفير سبعون ألف وحدة سكنية بمساحة ٦٣ متر^٢ ، من خلال منظومة رائعة من التكافل الاجتماعي تتمثل في دعوة الفئات القادرة من رجال الأعمال بالمساهمة المادية في تمويل هذا المشروع لحماية الأمن الاجتماعي وتوثيق أواصر التعاون بين طبقات المجتمع ، على أن يتم تمويل جانب آخر من تكلفة المشروع عن طريق طرق غير تقليدية تتمثل في الدعم المتبادل *Cross Subsidy* من ثمن الأراضي المباعة للإسكان الفاخر بالمدن الجديدة ، بجانب توفير أراضي كاملة المرافق والخدمات لإقامة الوحدات السكنية الخاصة بمشروع " إسكان المستقبل " ، هذا بالإضافة إلى إمكانية حصول المستفيدين من مشروع " إسكان المستقبل " على قروض تكميلية من بنك ناصر الاجتماعي لمساعدة الراغبين في سداد مقدمات حجز وحداتهم السكنية .

ولعل أهم ما يتميز به مشروع مبارك القومي لإسكان الشباب ومشروع " إسكان المستقبل " هو التركيز على دعم علاقة الجوار بين السكان من خلال توفير فراغ سكني عام يحقق بيئة عمرانية ومعمارية متكاملة ذات نسق جمالي قائم على مفردات العمارة التراثية للحفاظ على عناصر البيئة المبنية ، مع استعمال مواد البناء المحلية التي تؤدي إلى خفض التكلفة الإجمالية للوحدة السكنية .

١/٨/١/١ . مشروع مبارك القومي لإسكان الشباب .

يعد مشروع مبارك لإسكان الشباب من المشروعات الرائدة في مجال الإسكان ، وقد بنيت فكرة المشروع على إنجاز طفرة حقيقية في إسكان طبقة محدودي الدخل من خلال توفير مسكن عصري للشباب بأسعار مناسبة بعيداً عن الأنماط المعمارية المتكررة التي سادت خلال الفترات السابقة لتنفيذ مشروع مبارك القومي لإسكان الشباب . وقد تم طرح مكونات المشروع في مجموعة من المسابقات بين المكاتب الاستشارية المتخصصة ، وتم اختيار أفضل المشروعات التي حققت المميزات التالية :

المزايا التخطيطية أو المعمارية العامة .

ارتباطاً بالكثافة البنائية تتحقق الميزة التخطيطية إذا لم تزد الكثافة البنائية عن ١٢٠ فرد / للفدان ، الأمر الذي يتيح توافر مساحات خضراء وأماكن انتظار ، وبحيث لا تتعدى الارتفاعات المسموح بها للمباني عن دور أرضي مضافاً إليه أربعة أدوار متكررة .

^١ - الهيئة العامة للتخطيط العمراني ، (٢٠٠٣) ، وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية ، جمهورية مصر العربية ، القاهرة .

المزايا المعمارية .

ارتباطاً بالناحية المعمارية الداخلية للوحدات السكنية ، تم اختيار مجموعة من النماذج المعمارية المتميزة التي ترقى بالنوع العام وتحقق الاستخدام الأمثل للأرض والمساحات الوحدات السكنية من الداخل مع تعدد في المساحات للوحدات السكنية ، حيث أشتمل التصميم المعماري على وحدات سكنية بمساحات مختلفة ، فهناك وحدات سكنية تبلغ مساحتها ٦٣ متر^٢ ، وهناك وحدات سكنية ٧٠ متر^٢ ، وأخيراً هناك وحدات سكنية ١٠٠ متر^٢ . وتتكون الوحدات السكنية بمشروع مبارك القومي لإسكان الشباب من عدد ٢ غرفة نوم ، غرفة معيشة ، فراغ طعام ، حمام ، مطبخ .

مراحل إتمام مشروع مبارك القومي لإسكان الشباب :

يهدف مشروع مبارك القومي لإسكان الشباب إلى إنشاء سبعون ألف وحدة سكنية موزعة على مختلف محافظات الجمهورية ، ويتم تنفيذ هذا العدد من الوحدات السكنية على ثلاثة مراحل أساسية (١) :

المرحلة الأولى .

تقضي المرحلة الأولى بتنفيذ عدد ١٥٨٢٨ وحدة سكنية ، على أن تقدر تكلفة الوحدة السكنية الواحدة شاملة المرافق بمبلغ ٥١٥٠٠ جنيه ؛ أي أن التكلفة الإجمالية للمرحلة الأولى تقدر بنحو ٨١٥,١٤٢,٠٠٠ جنيه . على أن تتحمل الدول دعماً للوحدة السكنية الواحدة قدره ٢٠٠٠٠ جنيه ؛ أي أن إجمالي الدعم التي تحمته الدول خلال المرحلة الأولى يقدر بنحو ٣١٦,٥٦٠,٠٠٠ جنيه ، وعلى ذلك يتحمل المستفيدين من الشباب للوحدة السكنية مبلغ ٣١٥٠٠ جنيه ، ويمكن للمستفيد الحصول على قرض تعاوني بمبلغ ١٤٠٠٠ جنيه يسدد على ٤٠ سنة بمعدل فائدة سنوي ٦ % وبقسط شهري ٧٣ جنيه فقط ؛ أي أن المبلغ المطلوب توفيره لحصول الشاب على سكن من هذا المشروع مبلغ ١٧٥٠٠ جنيه (٣١٥٠٠ جنيه - ١٤٠٠٠ جنيه) .

المرحلة الثانية .

تقضي المرحلة الثانية بتنفيذ عدد ٣٤٦٢٧ وحدة سكنية ، على أن تقدر تكلفة الوحدة السكنية الواحدة شاملة المرافق بمبلغ ٤٠٠٠٠ جنيه ؛ أي أن التكلفة الإجمالية للمرحلة الأولى تقدر بنحو ١,٣٨٥,٠٨٠,٠٠٠ جنيه . على أن تتحمل الدول دعماً للوحدة السكنية الواحدة قدره ١٥٠٠٠ جنيه ؛ أي أن إجمالي الدعم التي تحمته الدول خلال المرحلة الأولى يقدر بنحو ٥١٩,٤٠٥,٠٠٠ جنيه ، وعلى ذلك يتحمل المستفيدين من الشباب للوحدة السكنية مبلغ ٢٥٠٠٠ جنيه ، ويمكن للمستفيد الحصول على قرض تعاوني بمبلغ ١٥٠٠٠ جنيه يسدد على ٤٠ سنة بمعدل فائدة سنوي ٥ % وبقسط شهري ٧٣ جنيه فقط ؛ أي أن المبلغ المطلوب توفيره لحصول الشاب على سكن من هذا المشروع مبلغ ١٠٠٠٠ جنيه (٢٥٠٠٠ جنيه - ١٥٠٠٠ جنيه) .

^١ - المرجع السابق.

المرحلة الثالثة .

تقضي المرحلة الثالثة بتنفيذ عدد ١٧٩٠٤ وحدة سكنية ، على أن تقدر تكلفة الوحدة السكنية الواحدة شاملة المرافق بمبلغ ٢٨٥٠٠ جنية ؛ أي أن التكلفة الإجمالية للمرحلة الأولى تقدر بنحو ٥١٠,٢٦٤,٠٠٠ جنية . على أن تتحمل الدول دعماً للوحدة السكنية الواحدة قدره ١٠٠٠٠ جنية ؛ أي أن إجمالي الدعم التي تحمته الدول خلال المرحلة الأولى يقدر بنحو ١٧٩,٠٤٠,٠٠٠ جنية ، وعلى ذلك يتحمل المستفيدين من الشباب للوحدة السكنية مبلغ ١٨٥٠٠ جنية ، ويمكن للمستفيد الحصول على قرض تعاوني بمبلغ ١٥٠٠٠ جنية يسدد على ٤٠ سنة بمعدل فائدة سنوي ٥ % ويقسط شهري ٧٣ جنية فقط ؛ أي أن المبلغ المطلوب توفيره لحصول الشاب على سكن من هذا المشروع مبلغ ٣٥٠٠ جنية (١٨٥٠٠ جنية - ١٥٠٠٠ جنية) .

الأعباء المالية الحقيقية للخطة الحالية لمشروع مبارك القومي لإسكان الشباب :

على اختلاف المراحل الثلاثة السابقة تتحمل الدولة دعماً يتراوح بين ١٥٠٠٠ جنية إلى ٢٠٠٠٠ جنية ، أي أن الدولة تتحمل في المتوسط حوالي ٤٠ % من التكلفة الإنشائية للوحدة السكنية ، وهذا الدعم الذي تتحمله الدولة لا يتضمن تكلفة الأرض المقامة عليه المشروع ، حيث يتم تقديم الأرض بالمجان . النظرة العامة للمشروع تشير إلى أن تكلفة المشروع تبلغ في حدود أربعة مليارات من الجنيهات تحملت الدول تكلفة الأرض المقدمة للمشروع بدون مقابل علاوة على مبلغ ١,٥ مليار جنية . هذا بالإضافة إلى ما توفره الدولة من قروض تعاونية تقدر في حدود المليار جنية، وذلك بأسعار فائدة مخفضة^(١) . ويُظهر الجدول التالي بيان بتوزيع وحدات مشروع مبارك لإسكان الشباب على المدن الجديدة :

^١ - المرجع السابق.

الجدول رقم ١٤/١: بيان بتوزيع وحدات مشروع مبارك لإسكان الشباب على المدن الجديدة

اسم المدينة	المرحلة الأولى (١٠٠ م ^٢)	المرحلة الثانية (٧٠ م ^٢)	المرحلة الثالثة (٦٣ م ^٢)
العاشر من رمضان	٨٤٨	٠	٢٠٤٦
الشروق	٣٥١٦	٤٦٦٥	٢٠٦٣
العبور	٤٠٨٨	٣٠٨٣	٢٠٧٢
القاهرة الجديدة	٣٧٨٨	١٤٩٦١	٠
١٥ مايو	٦٩٢	٠	٠
٦ أكتوبر	٢٨٩٦	٢٩٤٩	٤٠٨١
الشيخ زايد	٠	٥١٩٩	٠
السادات	٠	١٤٠	٠
دمياط الجديدة	٠	٣٤٤٩	٢٤٩٦
بني سويف الجديدة	٠	٦٠	١٠٨٥
المنيا الجديدة	٠	٢٢٠	١٧٠٠
أسيوط الجديدة	٠	٠	١٨٦٩
طيبة	٠	٠	٤٩٢
الإجمالي	١٥٨٢٨	٣٤٧٢٦	١٧٩٠٤

هذا ، وتظهر الأشكال التالية مجموعة لصور إسكان مشروع مبارك للشباب ، وفيها تشير الباحثة إلى مدى ما تتمتع به هذه الوحدات السكنية من نواحي جمالية ، ولعل ما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد ضرورة حدوث نوع من الصيانة الدورية لهذه الوحدات السكنية ، حتى لا تصل بعد مرور خمسة عشر عاماً أو أكثر إلى صور الإسكان الاقتصادي التي تُرى في أحياء القاهرة الخاصة بمناطق الإسكان الشعبي أو الاقتصادي .



شكل ٩/١ : مجموعة لصور إسكان مشروع مبارك للشباب

٢/٨/١/١ مشروع إسكان المستقبل .

يعد مشروع إسكان المستقبل من المشروعات التي تحقق صورة رائعة من صور التكافل الاجتماعي التي دعت إليها جميع الأديان السماوية ، حيث يعمل المشروع على ترسيخ التواصل الاجتماعي بين الشرائح القادرة في المجتمع مع طبقة محدودي الدخل . وقد جاء ميلاد مشروع إسكان المستقبل في فبراير ١٩٩٨ حيث تقدم مستثمرو القطاع الصناعي والعقاري وممثلو شركات المقاولات العاملون في المدن الجديدة بورقة عمل تحدد مساهمة بمبلغ مليار جنيه تمثل ٥٠ % من تكلفة إنشاء سبعون ألف وحدة سكنية تخصص لطبقة محدودي الدخل . ولغرض تفعيل ووضع المشروع في حيز التنفيذ تم شهر جمعية المستقبل كجمعية مركزية ، وتم تشكيل مجلس إدارة للجمعية من أعضاء عن قطاع الاستثمار العقاري ، وقطاع الاستثمار الصناعي وقطاع المقاولات . وتتلقى جمعية المستقبل مساهمات جميع القادرين في هذا المجال وتحولها إلى بناء وحدات إسكان المستقبل .

هدف المشروع :

يهدف مشروع إسكان المستقبل إلى تنفيذ سبعون ألف وحدة سكنية بمساحة ٦٣ متر^٢ للوحدة ، تقام في مجموعة من المدن الجديدة ، حيث يمكن توفير الأرض التي تتمتع بميزة اشتغالها على المرافق الكاملة من صرف صحي ، وكهرباء ومياه ، وبتكلفة إجمالية ١٢٠٠ مليون جنيه ، توفر جمعية المستقبل ١٠٠٠ مليون جنيه ، ويجري التنفيذ على ثلاث مراحل . المرحلة الأولى تخصص لإنشاء ١٥٠٠٠ وحدة سكنية ، المرحلة الثانية ٢٥٠٠٠ وحدة سكنية ، المرحلة الثالثة والأخيرة ٣٠٠٠٠ وحدة سكنية . وقد تم الانتهاء من تنفيذ المرحلة الأولى . المستفيد من مشروع إسكان المستقبل يتحمل فقط ١٥٠٠٠ جنيه ، بمقدم حجز يبلغ ١٠٠٠ فقط ، ويتمتع المستفيد من المشروع بالحصول على قرض تعاوني قيمته ١٤٠٠٠ جنيه ، بفائدة سنوية ٥ % ، ويسدد القرض على أربعين سنة ، وبحيث لا يزيد ما يتحمله المستفيد شهرياً عن ٦٧ جنيه ، شاملة أعباء خدمة الدين بالكامل ؛ أي قسط القرض التعاوني مضافاً إليه الفائدة .

نظراً لما يقدمه مشروع إسكان المستقبل من مزايا من حيث انخفاض تكلفة الوحدة السكنية ، وانخفاض العبء الشهري الذي يتحمله المستفيد ، وكذلك انخفاض سعر الفائدة على القرض التعاوني ، وطول فترة سداد القرض ، فقد تم وضع معايير دقيقة لاختيار المستفيدين من المشروع . وقد وضعت هذه المعايير بمعرفة جمعية المستقبل بالتعاون والاشتراك مع لجان متخصصة من وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية وبالاشتراك أيضاً مع وزارة الشؤون الاجتماعية ومركز معلومات مجلس الوزراء . وفي هذا الصدد أقرت الجمعية بعدم الجواز أو الاستثناء عن هذه المعايير تحت أي اعتبار أو أي ظروف ، ويتم إجراء فحص دقيق لبيانات جميع المتقدمين للتأكد من صحتها^(١) .

ويُظهر الجدول التالي بيان بتوزيع وحدات مشروع إسكان المستقبل على المدن الجديدة والخاصة بالمرحلة

الأولى :

^١ - الجبالي ، حسين ، (٢٠٠٤) ، سياسات الإسكان في مصر ، منظومة التمويل العقاري في مصر ، وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية ، مركز بحوث الإسكان والبناء ، معهد التدريب والدراسات الحضرية ، القاهرة .

الجدول رقم ١ / ١٥ : بيان بتوزيع وحدات مشروع إسكان المستقبل على المدن الجديدة والخاصة بالمرحلة الأولى

عدد الوحدات	اسم المدينة
٢١٣١	العاشر من رمضان
٢٠٨٦	الشروق
٢١٩٠	العبور
٢١٢٠	القاهرة الجديدة
١٩٩٠	٦ أكتوبر
١٠١١	السادات
١٠٢٤	بني سويف الجديدة
١٠٢٢	المنيا الجديدة
١٠٢٥	أسيوط الجديدة
١٠٤٥	طيبة
١٥٦٤٤	الإجمالي

وتعرض الصور التالية بعض نماذج إسكان طبقة محدودي الدخل في المجتمعات العمرانية الجديدة ، سواء الخاصة بالجمعيات التعاونية للإسكان أو لمشروعات إسكان المستقبل .



شكل ١٠/١: بعض نماذج إسكان طبقة محدودي الدخل في المجتمعات العمرانية الجديدة

٩/١/١. الإيجار كأحد حلول مشكلة الإسكان لطبقة محدودى الدخل :

يمكن الحصول على الوحدة السكنية إما عن طريق الإيجار أو عن طريق التملك ، وفي إطار كلا البديلين لحق لحائز الوحدة السكنية التمتع بحرية الاستخدام للوحدة السكنية ، وإن اختلف نطاق أو حدود الاستخدام في إطار كل بديل ، حيث يمكن للمالك استخدام الوحدة السكنية في أي غرض – ما لم يخالف قوانين الإسكان – حيث يمكنه استخدامها كوحدة سكنية أو وحدة تجارية ، وفي المقابل تُقوض حرية استخدام المستأجر للوحدة السكنية بالعرض من الاستعمال المنصوص عليه في عقد الإيجار .

عملية الإيجار تتم من خلال عقود إيجار يتم بمقتضاها مالك الوحدة السكنية بمنح طرف آخر حق استخدامه خلال فترة زمنية معينة متفق عليها مقابل قيمة إيجارية محددة في عقد الإيجار . الأصل في عقود الإيجار للوحدات السكنية أو الأراضي (العقارات) ، حيث شاع استخدام عقود الإيجار للوحدات السكنية والمحال التجارية ، إلا أن عقود الإيجار امتدت أخيراً لتشمل الأصول الثابتة الأخرى ؛ كالألات والمعدات ووسائل النقل وغيرها من الأصول الثابتة لمنشآت الأعمال .

أنواع عقود الإيجار :

يمكن تصنيف عقود الإيجار حسب نوعها إلى ثلاثة أنواع رئيسية هي : عقود الإيجار التشغيلي ، عقود الإيجار التمويلي ، عقود البيع ثم إعادة الاستئجار . وفيما يلي تناول لكل نوع من هذه الأنواع :

أولاً : عقود التأجير التشغيلي للوحدات العقارية .

يعد قانون الإيجار الجديد رقم (٤) لسنة ١٩٩٦ تجسيدا لعقود الإيجار التشغيلي *Operating Lease* ، حيث يتم بموجب هذا العقد نقل حيازة الوحدة السكنية من المؤجر (المالك) إلى المستأجر خلال فترة معينة منصوص عليها في عقد الإيجار ، وقد يُنص في عقد الإيجار على تجديد العقد تلقائياً بموافقة الطرفين ، وقد ينص عقد الإيجار على ضرورة تحرير عقد جديد . ومن الطبيعي أن تنخفض مدة الإيجار عن العمر الاقتصادي للوحدة السكنية . وتتميز عقود الإيجار التشغيلي بخاصية القابلية للإلغاء ، وإن نُص في عقد الإيجار على شرط جزائي في حالة إلغاء العقد . وتعد خاصية قابلية العقد للإلغاء أهم الخصائص التي تميز عقد الإيجار التشغيلي عن غيره من عقود الإيجار ، حيث يسمح العقد بإعادة الوحدة العقارية للمؤجر (للمالك) في حالة عدم ملائمة الوحدة العقارية لظروف أو احتياجات المستأجر .

قد تتم عقود الإيجار على مستوى محدود من الوحدات العقارية المكونة للعقار ؛ كأن يتم تأجير مالك وحدة سكنية واحدة أو أكثر بإيجارها للغير ، وقد تتم عملية الإيجار لكامل الوحدات المكونة للعقار . وغالباً ما يظهر تأجير الوحدات على مستوى محدود بالنسبة للوحدات العقارية ، حيث ظهرت في الآونة الأخيرة قيام بعض الأفراد باستثمار حصيلة مدخراتهم في شراء وحدة سكنية لإعادة تأجيرها للغير مقابل مبلغ يدفع في نهاية كل فترة – قد تكون شهرية ، ربع سنوية ، نصف سنوية ، وأخيراً سنوياً – وفي كثير من الأحوال غالباً ما يتناسب العائد أو المقابل الذي يحصل عليه المستثمر في وحدة سكنية مقابل الإيجار مع تكلفة الفرصة البديلة *Opportunity Cost* ؛ أي المبلغ الذي كان يمكن أن يحصل عليه المستثمر فيما لو استثمر مبلغ الوحدة العقارية في أحد أوجه

الاستثمار الأخرى . وفي المقابل قد تتم عملية الإيجار لكامل الوحدات المكونة له في إطار الإيجار للوحدات التجارية وليس للوحدات السكنية ، حيث يتم في هذه الحالة قيام المستثمر ببناء عقار معين بتصميم هندسي يناسب مع الغرض من الإيجار ؛ محلات تجارية ، عيادات طبية ، مكاتب إدارية ، على أن يقوم بإيجاره بالكامل إما بعقد إيجار واحد أو بعقود إيجارية متعددة .

بصفة عامة يمكن القول أن توفير الوحدات العقارية للاستغلال السكني أو التجاري من خلال قانون الإيجار الجديد ؛ أي القانون رقم (٤) لسنة ١٩٩٦ ، قد خلق فرص لتوفير وحدات سكنية وتجارية لم تكن موجودة قبل صدور القانون ، إلا أن ما قام بتوفيره قانون الإيجار الجديد من وحدات سكنية يشير الواقع العملي في مصر إلى أنه يتجه نحو توفير الوحدات العقارية لمستوى الإسكان المتوسط أو مستوى الإسكان الفاخر . وفي هذا الصدد يمكن القول بأن أحد العوامل أو المتغيرات التي ساعدت في اتجاه الملاك لإيجار وحداتهم التجارية أو العقارية على حد سواء هو ما أقره قانون الضرائب ١٥٨ بشأن الضرائب على الدخل من إعفاء مقابل إيجار الوحدات العقارية طبقاً لقانون الإيجار الجديد من الضرائب . وفي هذا الصدد تجدر الإشارة إلى أن قانون الضرائب الجديد من المقرر أن يقوم بإخضاع مقابل الإيجار للوحدات العقارية أو التجارية المبرمة في ظل قانون الإيجار رقم (٤) لسنة ١٩٩٦ للضرائب ، وفي هذا تشير الباحثة إلى أن مثل هذا التصرف من قبل مصلحة الضرائب يمكن أن يزيد من مشكلات الإسكان ، ومن ثم يقلل الباب أمام أحد الأدوات المالية الأساسية التي يمكن من خلالها التغلب على مشكلة إسكان طبقة محدود الدخل .

ثانياً : عقود البيع ثم إعادة الاستئجار للوحدات العقارية .

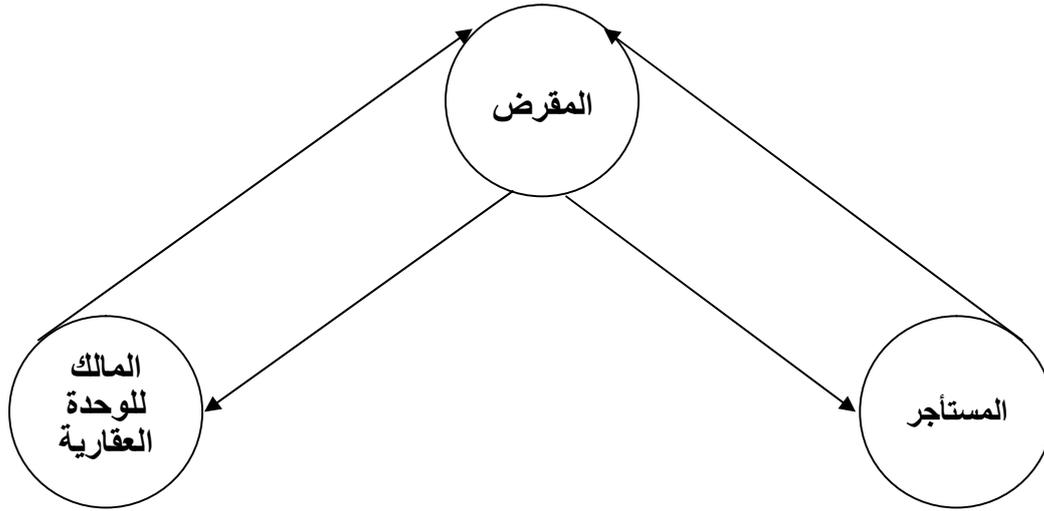
غالباً ما يظهر هذا النوع من عقود الإيجار في إطار الوحدات التجارية ، وإن ظهر في إطار الوحدات العقارية سيكون ذلك بصورة محدودة للغاية . وبمقتضى هذا العقد يقوم مالك الوحدة العقارية ببيعها لراغب الاستثمار في وحدة عقارية ، على أن يقوم المشتري بالتعاقد مع البائع على استئجار الوحدة العقارية لفترة محددة وبشروط محددة . ويطلق على مثل هذا النوع من عقود الإيجار عقد البيع ثم إعادة الاستئجار *Sale and Lease Back* . وغالباً ما يتم تنفيذ هذا النوع من عقود الإيجار كبديل لتوفير التمويل بدلاً من الاقتراض .

في ظل هذا النوع من عقود الإيجار يحصل البائع (المستأجر) على القيمة البيعية للوحدة العقارية (سكنية أو تجارية) التي يدفعها المشتري (المؤجر) وفقاً لعقد البيع ، وفي نفس الوقت يستمر البائع / المشتري في حيازة الوحدة العقارية (سكنية أو تجارية) ومن ثم استخدامها طوال فترة عقد الإيجار . ويتشابه هذا العقد من عقود الإيجار مع عقد القرض ، حيث تمثل القيمة البيعية للوحدة العقارية قيمة القرض ، في حين تمثل القيمة الإيجارية عبء خدمة الدين ؛ التي تشتمل على قسط القرض مضافاً إليه الفائدة المستحقة على القرض ؛ أي يتم جدولة السداد لقيمة القرض من خلال مدفوعات القيمة الإيجارية الدورية .

ثالثاً : عقود التأجير التمويلي للوحدات العقارية .

يخضع نشاط التأجير التمويلي لأحكام القانون رقم (٩٥) لسنة ١٩٩٥ ، وقانون ضمانات وحوافز الاستثمار رقم (٨) لسنة ١٩٩٧ . تختلف عقود التأجير التمويلي للوحدات العقارية عن عقود الإيجار التشغيلي أو عقود البيع ثم

إعادة الاستئجار من حيث عدد الأطراف التي يتضمنها عقد الإيجار ، ففي حين تتضمن عقود الإيجار التشغيلية طرفين للعلاقة : طرف مؤجر ، طرف مستأجر . في المقابل يتضمن عقد الإيجار التمويلي ثلاث أطراف : الطرف الأول يمثل المستأجر ، الطرف الثاني يمثل المؤجر ، الطرف الثالث يمثل المقرض الذي يقوم بشراء الوحدة العقارية من المالك / البائع ، وفي نفس الوقت يقوم بإيجار هذه الوحدة العقارية إلى المستأجر . ويُمكن للباحثة تبسيط مفهوم عقود الإيجار التمويلية من خلال عرض الشكل المبسط التالي^(١) :



١١/١ . مفهوم عقود الإيجار التمويلية

وعلى الرغم من هذا الاختلاف إلا أنه من وجهة نظر المستأجر لا يختلف هذا النوع من عقود الإيجار عن عقد الإيجار التشغيلي أو عقد البيع ثم إعادة الاستئجار ، حيث يقوم المستأجر بالتعاقد على سداد دفعات دورية تأخذ شكل القيمة الإيجارية للوحدة العقارية المستأجرة ، مقابل الحق في استخدام الوحدة العقارية بالطريقة التي تناسب المستأجر طوال فترة التعاقد .

عقود الإيجار التمويلية لها من الخصائص ما يميزها عن غيرها من عقود الإيجار ، ومن بين هذه الخصائص ما يلي :

- امتداد فترة عقد الإيجار لمدة طويلة نسبياً ، تكاد تقترب من العمر الاقتصادي للأصل المستأجر .
- عبء صيانة وتشغيل الأصل المستأجر يقع على عاتق المستأجر .
- عدم قابلية عقد الإيجار التمويلي للإلغاء قبل الفترة المنصوص عليها في عقد الإيجار .

^١ - عبد اللطيف ، أحمد سعد ، (٢٠٠٠) ، سلسلة مراجع المدير المالي : التأجير التمويلي ، الطبعة الأولى ، دار الفجر للنشر والتوزيع ، القاهرة .

٢/١. الفصل الثاني

الاستثمار العقاري في مصر

يعد الاستثمار العقاري – خاصة للأغراض السكنية – من أهم مكونات إجمالي الاستثمار القومي لأي دولة من دول العالم ، وتلعب المؤسسات المالية (المصرفية وغير المصرفية) دوراً أساسياً في تنشيط الاستثمار العقاري بحيث جعلت حلم اقتناء عقار – خاصة للأغراض السكنية أمراً يسيراً وممكناً في الدول المتقدمة ، وعلى النقيض من ذلك يلاحظ في الدول النامية ، حيث انخفاض متوسط دخل الفرد بدرجة تجعل تحقيق هذا الحلم درباً من الخيال لغالبية أفراد المجتمع.

الركود في السوق العقاري يسببه مجموعة من الأسباب أو المتغيرات يمكن تصنيفها في مجموعتين من الأسباب . المجموعة الأولى أسباب مباشرة منها : الاختلال في التوازن الكمي والنوعي بين العرض والطلب ، ففي الجانب الكمي يزيد العرض ما بين ١ % إلى ٣ % سنوياً ، بينما يزيد الطلب ما بين ٥ % إلى ٨ % سنوياً ، في حين يظهر الاختلال النوعي في زيادة المعروض من الإسكان الفاخر عن الطلب عليه ، والذي يمثل حوالي ٥ % إلى ١٥ % من إجمالي الطلب على الإسكان ، بينما يقل المعروض من الإسكان الاقتصادي والمتوسط الذي يتمثل فيما بين ٨٥ % إلى ٩٥ % من إجمالي الطلب على الإسكان (١) .

المجموعة الثانية – من أسباب الركود في السوق العقاري – الأسباب غير المباشرة التي من أهمها النمط الاجتماعي للإسكان الذي استقر عليه أفراد المجتمع بداية من النصف الثاني من القرن الماضي ، من حيث استمرار الأسرة في مسكن واحد لمدة طويلة قد تمتد لأكثر من جيل واحد ، وكذلك عدم تبادل الوحدات السكنية ، مما يخلق تجمداً طويلاً في الاستثمار ، وقد يكون لتداول هذه الوحدات السكنية أثراً لحدوث حركة اقتصادية هامة في السوق ، مما أثر كذلك على تشكيل الطلب في سوق الاستثمار العقاري (سوق الإسكان) . فمن الملاحظ أن الأسرة الناشئة أو المكونة حديثاً لا تحتاج إلى أكثر من ٥٠ م^٢ ، إلا أنها تطلب وحدة سكنية تفوق الـ ١٠٠ م^٢ لتوقع عدم التنقل من الوحدة مستقبلاً ، حينما يزداد عدد أفراد الأسرة نتيجة الأولد .

توصيف الاستثمار العقاري :

الاستثمار يعني تأجيل لمنافع أو عوائد فورية لكي تتحقق في المستقبل بصورة مرضية تتسم بالتنظيم وتعظيم الفائدة . ولكي تتأتى تلك الفائدة يتطلب الأمر تخصيص جانب من الموارد المتاحة *Available Resources* ، وإغراقها في استخدام أو استخدامات معينة ، ومتى تم إغراق تلك الموارد أصبح من الصعب نسبياً تحويلها إلى استخدامات بديلة دون أن يصاحب عملية التحويل هذه فاقد أو خسارة ، ولذلك فإنه من المنطقي أن يتم أولاً دراسة تخصيص الموارد المتاحة قبل إغراقها فعلاً . بهذا المفهوم للاستثمار يمكن القول أن الاستثمار العقاري ما هو إلا أحد أنواع الاستثمار التي ينطبق عليها المفهوم الشامل لما تحمله كلمة استثمار من معنى ، فمن ناحية يمثل الاستثمار العقاري تأجيل للمنافع التي يمكن الحصول عليها حالياً – كما لو تم استثمار مبلغ الاستثمار

^١ – الرفاعي ، محمد ، ٢٠٠٤ ، منظومة التمويل العقاري ودور بنك الإسكان ، البرنامج التدريبي : منظومة التمويل العقاري في مصر ، مركز بحوث الإسكان والبناء ، معهد التدريب والدراسات الحضريّة ، القاهرة .

في أحد البدائل التي تدر عائد فوري – لكي تتحقق منافع مستقبلية ، ومن المؤكد أنه متى تم إغراق الموارد المتاحة في مشروع إسكاني معين ، أصبح من الصعب تحويل هذه الموارد إلى استخدامات بديلة دون أن يصاحب عملية التحويل هذه خسارة أو فاقد^(١) .

إذا كان الاستثمار العقاري يعد أحد بدائل استثمار الموارد المتاحة ، وينطبق عليه المفهوم العلمي لمصطلح الاستثمار ، إلا أن الاستثمار العقاري يتميز بمجموعة من الخصائص التي تميزه عن باقي أنواع الاستثمار الأخرى ، والتي تؤثر على سوق العقارات ؛ أي التي تؤثر على كمية العقارات المعروضة وكمية العقارات المطلوبة طلباً فعالاً . من بين أهم الخصائص التي تميز الاستثمار العقاري وتميزه عن غيره من أنواع الاستثمار الأخرى - والتي تؤثر بقوة على سوق العقارات ، ليس في مصر فحسب بل في الكثير أو العديد من دول العالم – أن الطلب الفعال على نوعية معينة من الاستثمار العقاري ، لا يخلق العرض المساوي لها . في صياغة أخرى يلاحظ أن هناك طلباً كبيراً على الوحدات الإسكانية الاقتصادية أو الشعبية والتي تخص طبقة محدودى الدخل ، وهذا الطلب مدعم بقوة شرائية تتفق وخصائص محدودى الدخل ، إلا أن المستثمرون في السوق العقاري لا يميلون إلى الاستثمار في الوحدات العقارية أو العقارية التي تخص محدودى الدخل ، وإنما إلى الاستثمار في الوحدات والتجمعات السكنية الراقية والتي تتميز بالرفاهية الإسكانية والتي تتمتع بدرجة عالية من الخصوصية .

من بين الخصائص التي تميز الاستثمار في السوق العقاري ، نوعية العائد أو المنافع التي يمكن الحصول عليها نتيجة الاستثمار العقاري ، فالعائد من الاستثمار في سوق العقارات – حالة شراء العقار واستخدامه للسكن الخاص – لا يمكن وصفه بكونه عائد مادي بالدرجة الأولى ، ولكنه غالباً ما يأخذ صورة العائد المعنوي ، فلاستثمار في وديعة شهرية أو ربع سنوية أو سنوية أو غير ذلك من أوجه الاستثمار في المؤسسات المصرفية ، يكون بهدف الحصول على عائد مالي وفقاً لبرنامج زمني محدد ومتفق عليه .

١/٢/١. العوامل المؤثرة في اتخاذ قرار الاستثمار العقاري :

يتأثر القرار الخاص بالاستثمار العقاري على اختلاف أنواعه – شراء أراضي ، شراء أراضي والبناء عليها ، شراء وحدات سكنية جاهزة – بالكثير من العوامل أو المتغيرات التي يمكن تحديدها في خمس مجموعات أساسية أو رئيسية ، وتشتمل كل مجموعة من الإجراءات التي تمكن من تحليل العوامل الخاصة بقرار الاستثمار في الوحدات العقارية. الهدف من دراسة هذه العوامل أو المتغيرات يتمثل بصورة أساسية في خلق أو تصنيع المتغيرات المحفزة للاستثمار العقاري ، وتوجيه هذه المتغيرات أو المحفزة للاستثمار إلى الاستثمار العقاري لطبقة محدودى الدخل من خلال التعامل مع متغيرات الاستثمار العقاري وتوجيهها لصالح الاستثمار العقاري الاقتصادي. والشكل

^١ - عوض الله ، عبد المنعم ، (٢٠٠٥) ، مقدمة في : دراسات الجدوى للمشروعات الاستثمارية ، جهاز توزيع الكتب ، كلية التجارة ، جامعة القاهرة ، القاهرة .

التالي يُظهر مجموعة من الإجراءات التي يمكن من خلالها اتخاذ قرار الاستثمار العقاري ، مع الأخذ في الاعتبار إمكانية النظر لهذه الإجراءات على أنها مجموعة العوامل المؤثرة في قرار الاستثمار^(١) .

تحديد أهداف المستثمر العقاري

- * خصائص الاستثمار .
- * القيود والأهداف .

تحليل العوامل الخاصة بالوحدة العقارية (العقار)

- * الخصائص الملموسة للعقار .
- * حقوق الملكية .
- * المدى الزمني .
- * المنطقة الجغرافية .

تجميع البيانات الخاصة بتحديد قيمة العقار

خطوات نقل الملكية

- * طريقة الترويج .
- * القوة التفاوضية .
- * التأجير التمويلي .

المنافع المتوقعة

- * قيود الاستخدام .
- * المنطقة .
- * الموقع .
- * التحسينات .
- * إدارة العقار .

العرض

- * هيكل السوق .
- * المنافسة .
- * المخزون العقاري .

الطلب

- * الطلب .
- * الثروة .
- * السوق المتوقع .
- * التمويل .

إجراء التقييم والتحليل الاستثماري

- * القيمة السوقية .
- * القيمة الاستثمارية .

تفسير النتائج وإقناع طرفي المعاملة (البائع والمشتري)

شكل ١٢/١ . الإجراءات المؤثرة التي يمكن من خلالها اتخاذ قرار الاستثمار العقاري.

مشكلات الاستثمار العقاري في مصر :

يعد قطاع الاستثمار العقاري في مصر أحد أهم المؤشرات التي تعكس حالة السوق ، حيث يسهم النشاط العقاري بنحو ٢٥,٦% مليار جنيه من الناتج المحلي بنسبة ٨,٤% ، ويعمل به نحو ١,٧ مليون عامل ؛ بنسبة ١٠% من حجم العمالة في مصر . ومن المتعارف عليه أن النشاط العقاري يؤثر على أنشطة وصناعات عديدة ، ويعد محركاً لنحو ٦٠% من الأنشطة الاقتصادية الأخرى ، حيث يعد السوق العقاري تجميعاً لعدد كبير من الصناعات ؛ أهمها صناعة الحديد والصلب وصناعة الأسمنت والسيراميك والزجاج وتشغيل الأخشاب وأطقم الحمامات ومواد الطلاء وغيرها من مستلزمات البناء .

^١ - الشرقاوي ، أشرف ، (٢٠٠٤) ، الإطار العام للاستثمار العقاري ، ندوة وسطاء التمويل العقاري ، مرجع سابق .

الاستثمار العقاري في مصر يمكن أن يوصف على أنه " لغز محير " ، حيث أن أهم محددات قرار الاستثمار لأي صناعة يتمثل في وجود عجز في المعروض من المنتج (الوحدة السكنية أو التجارية) عن الطلب، الأمر الذي يعرف في إطار الكتابات التسويقية بوجود " فجوة بين العرض والطلب أو سوق المشترين " ، إلا أن الاستثمار العقاري في مصر كسر كل القواعد المتعارف عليها في إطار علم التسويق ، حيث يوجد طلب كبير على العقارات بلغ في المتوسط ٢٥٠ ألف وحدة سنوياً ، بينما يتم توفير أو بناء ١٥٠ ألف وحدة فقط ، وعلى الرغم من ذلك يمكن أن يقال أن السوق العقاري في مصر مصاب بحالة من الركود تتعدد مصادره الأساسية ، ومن بين هذه المصادر الأساسية (١) :

وجود فجوة بين القدرة الشرائية لطالب الوحدة السكنية أو الإدارية وبين الثمن الفعلي لهذه الوحدة :

يقصد بالفجوة بين القدرة الشرائية لطالب الوحدة السكنية أو الإدارية وبين الثمن الفعلي لهذه الوحدة ، عدم قدرة طالب الشراء على سداد قيمة الوحدة السكنية أو الإدارية ، الأمر الذي يشير إلى عدم وجود طلب فعال أو حقيقي في السوق العقاري ، فالطلب الفعال يتحقق عندما يوجد لدى راغب الحصول على الوحدة العقارية (السكنية أو التجارية) الرغبة في الحصول على الوحدة العقارية الملائمة ، وكذلك القدرة على توفير المقابل المادي لثمن هذه الوحدة العقارية ، وعليه ففي حالة عدم وجود أي من طرفي الطلب الفعال (الرغبة والقدرة) لا يمكن أن يؤخذ هذا الطلب غير الفعال عند تقدير حجم الإنتاج الواجب خلال الفترة القادمة (٢) . على النحو السابق بيانه يلاحظ أن للطلب الفعال جانبين : الجانب الأول ممثلاً في الرغبة تعد أحد المتطلبات الأساسية في جدول توزيع الاحتياجات حيث يمثل السكن أحد أهم الاحتياجات الأساسية في هرم مازلو للاحتياجات .

مبدأ استعادة التكلفة / " تدوير الأموال " كأحد المتغيرات أو العوامل المؤثرة في اتخاذ قرار الاستثمار العقاري .

تعتمد الفكرة الأساسية لاستعادة التكلفة على قيام ملاك الوحدات السكنية بدفع ما تم إنفاقه على وحداتهم السكنية في فترة محدودة على أقساط منتظمة ، وتساهم هذه الأقساط مجتمعة في إيجاد عملية استعادة التكلفة / " تدوير الأموال " *Revolving Fund* ، ويمكن استخدامه في بناء وحدات أخرى لملاك آخرين يقومون بدورهم بسداد أقساط منتظمة وهكذا ، الأمر الذي قد يؤدي إلى انتعاش السوق العقاري . أحد المتغيرات أو العوامل الأساسية لنجاح فكرة استعادة التكلفة أو " تدوير الأموال " تتمثل في مدى مساهمة المؤسسات المالية في تفعيل فكرة استعادة التكلفة .

في دراسة لمركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وجد أن كثير من مؤسسات التمويل العقاري بالدول النامية تتبنى سياسات تعوق قدرة طبقة محدودي الدخل على الاعتماد على التمويل غير الذاتي ؛ أي التمويل بالاقتراض ، وأكثر هذه السياسات إعاقة هي الضمانات العالية والمقدمات المرتفعة والجداول غير المرنة

^١ - رفاعي ، محمد ، منظومة التمويل العقاري ودور بنك التعمير والإسكان في تفعيل القانون (بدون سنة نشر) ، بنك التعمير والإسكان ، الإدارة العامة لدراسات الجدوى .

^٢ - Kohler , Phillip , (2004) , *Marketing : principles and Practices* , Printice – Hill Inc. , New Jersey.

للسداد ، والتي لا تتناسب مع قدرة هذه الفئات على الدفع بالإضافة إلى محدودية القروض المتاحة في مجال الإسكان ، وبالتالي تفضيل المؤسسات التمويلية للمجموعات ذات الدخل الأعلى . ومن المعوقات الأخرى التي ذكرتها الدراسة ارتفاع مستوى اشتراطات البناء ، الأمر الذي يترتب عليه ارتفاع تكاليف البناء مما يقلل فرص طبقة محدودى الدخل في الحصول على الوحدات السكنية الملائمة (١) .

بغرض تفعيل دور البنوك في عمليات " تدوير الأموال " أو استعادة التكلفة بالدول النامية يجب تحسين قدرة المقترضين على الدفع ، وفي هذا الإطار طرح بعض المقترحات في هذا المجال (٢) :

- تعديل قواعد منح الائتمان العقاري التي تتبعها المؤسسات المالية ، بحيث يسمح بأن تصل الأقساط الدورية لما يعادل ٤٠% من دخل المقترض بدلاً من ٣٠% ، مع إدخال القيمة الإيجارية التي يقوم المقترض بسدادها حالياً في الاعتبار عند تحديد قيمة القسط .
- الاتجاه إلى الفائدة الثابتة بدلاً من الفائدة المتغيرة على قروض الإسكان على اعتبار أن الفائدة الثابتة أقل تعرضاً لمخاطر تزايد معدلات الفائدة تبعاً للسياسة المالية التي تتبعها الدولة .
- ضرورة إدخال نظام القسط المتزايد في جدولة سداد القروض ، والذي يأخذ في الاعتبار الزيادة المستقبلية في دخل المقترض ، الأمر الذي يعني قيام المقترض بسداد أقساط منخفضة في بداية جدولة القرض ، مع تزايد القسط بمرور الزمن . وهنا تجدر الإشارة إلى زيادة عبء خدمة الدين في هذه الحالة نتيجة لزيادة الفائدة بمقدار الجزء غير المسدد من القرض .

٢/٢/١ . التعدد والتنوع في الأسواق العقارية والإسكانية :

العقار كسلعة له من الخصائص ما تميزه عن غيره من السلع – سواء الاستهلاكية أو الرأسمالية – وعلى الأخص فيما يتعلق بالاستخدام المخصص له العقار . من الناحية العملية يلاحظ أن هناك تعدداً وتنوعاً في الأسواق العقارية تبعاً لتعدد وتنوع نوعيات ومستويات المنتج العقاري . وعلى ذلك يتعين التمييز بين :

- الأراضي المعدة للاستغلال العقاري .
- الإنشاءات العقارية (إسكان ، خدمات ، سياحة ، ...) .

ويختلف سوق الأراضي المعدة للاستغلال العقاري عن سوق الإنشاءات العقارية ، وفي نطاق كل منهما تتعدد الأسواق ، فالأراضي المهيئة للاستغلال العقاري الإسكاني لها سوقها المتميز عن تلك المهيئة للاستغلال التجاري أو الخدمي . على نحو مماثل أيضاً تتنوع أسواق الإسكان المهيئة للإسكان المعيشي طبقاً لمستوى الإسكان ، فهناك الإسكان الفاخر المتمثل في الفيلات والقصور ، وكذلك الإسكان المتوسط ، وأخيراً هناك الإسكان الاقتصادي الخاص بطبقة محدودى الدخل . وبالطبع فإن أسواق الإسكان الاقتصادي والمرتبطة بمحدودي الدخل لها أوضاعها والتي تختلف عن أسواق الإسكان الفاخر أو أسواق الإسكان المتوسط .

^١ - UNCHS ، (1994) ، *Improving the Performance of National Finance Institutions in Shelter Delivery* .

^٢ - وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية ، (١٩٩٨) ، مرجع سابق .

ارتباطاً بأسواق إسكان طبقة محدودى الدخل ، من الأهمية بمكان التفرقة بين الطلب الكلى والطلب الفعال ، الطلب الكلى يمثل مجموع حاجات أو رغبات طبقة محدودى الدخل فى الحصول على وحدات سكنية ، بغض النظر عم إذا كان لهؤلاء الراغبين القدرة على شراء الوحدات السكنية المطلوبة أم لا يوجد لديهم هذه القدرة. أما الطلب الفعال فىعنى أن هناك رغبة من جانب محدودى الدخل فى نفس الوقت الذى يتوافر لديه القدرة على شراء الوحدة السكنية المطلوبة ، دون النظر إلى مصدر التمويل الذى يستند إليه محدودى الدخل فى توفير هذه الوحدات السكنية المطلوبة .

وتجدر الإشارة أيضاً فى هذا الصدد أن المقصود بالقوة الشرائية لطبقة محدودى الدخل القدرة الشرائية الحالية والمستقبلية ، والقدرة الشرائية المستقبلية أمراً له أهميته لتفعيل قانون اقتصاديات التمويل العقارى ، إذ قد تكون القدرة الشرائية الحالية لمحدود الدخل غير متوافرة فى الوقت الحاضر ، إلا أنه يستطيع تجنب جزء من دخلة الشهرى أو السنوى ، تمثل فى النهاية قدرة شرائية مستقبلية . وعلى ذلك يمكن أن يساهم التمويل العقارى من خلال المؤسسات المالية بدور جوهري فى مشكلات الإسكان لطبقة محدودى الدخل ، حيث يعنى التمويل فى حالة عدم توافر القدرة الشرائية الحالية استكمالاً للقوى الشرائية الحالية على حساب ما يمكن أن يتاح له فى المستقبل من إيرادات ، يمكن استقطاع جانب منها لسداد أعباء خدمة تمويل شراء الوحدة السكنية (١) .

٣/٢/١. محددات العرض والطلب فى سوق العقارات :

تتحدد المتغيرات أو المحددات التى تؤثر فى سوق العقارات فى متغيرين أساسيين : المتغير الأول المعروف من الوحدات السكنية والأراضي ، والمتغير الثانى كمية الطلب الفعال على الوحدات السكنية والأراضي . وكل متغير من هذين المتغيرين يؤثر فيه مجموعة من المتغيرات . هذا ، وتجدر الإشارة إلى أن قواعد السوق وقانون العرض والطلب قد لا ينطبق بصورة كاملة على سوق العقارات فى مصر ، فالنظرية الاقتصادية تشير إلى حقيقة مفادها أنه كلما زادت الكمية المعروضة من السلع والخدمات ، انخفض أسعار هذه السلع والخدمات (٢) . بالنظر إلى سوق العقارات فمن المشاهد تزايد المعروض من الوحدات السكنية الفاخرة وفوق المتوسط ، إلا أن هذا التزايد لا يقابله فى كثير من الأحوال انخفاض فى أسعار الوحدات السكنية المعروضة من هذا المستوى الإسكاني . وعلى ذلك يمكن القول أن محددات العرض فى سوق العقارات تختلف عن محددات العرض فى الأسواق الأخرى ، الأمر الذى يستدعى التعرف على هذه المحددات على اعتبار أن الوحدات السكنية المعروضة تمثل أحد أطراف مشكلة الإسكان فى مصر .

١ - مركز بحوث الإسكان والبناء ، (١٩٩٨) ، دراسة توفير قطع أراضي صغيرة لذوى الدخل المحدود فى إطار مشروع تجريبي للتنمية العقارية ، بحث غير منشور ، وزارة الإسكان والتعمير ، القاهرة .

٢ - William J . Baumol , and Alan S . Blinder , (1998) , *Economics : Principles and Policy* , 7^{ed} , The Dryden Press , New York .

١/٣/٢/١. محددات العرض في سوق العقارات :

يؤثر في جانب العرض من سوق العقارات ؛ أي الكمية المعروضة من الوحدات السكنية والأراضي ، مجموعة من المتغيرات ، ومما يزيد من مشكلة الإسكان – من وجهة نظر الباحثة - أن العوامل أو المتغيرات المؤثرة في جانب المعروض من الوحدات السكنية والأراضي ، لا تسير في مجملها في اتجاه واحد ، بل من الملاحظ أن بعض هذه المتغيرات قد تدفع إلى زيادة المعروض من الوحدات السكنية والأراضي ، والبعض الآخر قد يدفع بتحويل الاستثمارات من الاستثمار في سوق العقارات إلى أوجه استثمار أخرى بديلة ، الأمر الذي قد يؤدي إلى انخفاض المعروض من الوحدات السكنية والأراضي على المدى المتوسط والطويل . التحليل المنطقي لجانب العرض في سوق العقارات يشير إلى أن جانب العرض في سوق العقارات يتأثر بمجموعة من المتغيرات أهمها :

- كمية المعروض من مخزون العقارات - أي الوحدات السكنية المقامة فعلاً أو التي مازالت تحت الإنشاء والأراضي المتاحة للبيع – فكلما زاد هذا المخزون ، انخفضت الاستثمارات الجديدة الموجهة إلى سوق العقارات مما يؤثر على كمية المعروض من هذه الوحدات في الأجل المتوسط والأجل الطويل .
- أسعار الوحدات السكنية والأراضي المتاحة للبيع ، حيث تؤثر الأسعار المعروضة بها هذه الوحدات بشكل جوهري على المعروض من الوحدات السكنية والأراضي ، ففي حالة ارتفاع الأسعار واتجاهها إلى الارتفاع ، غالباً ما تتجه الاستثمارات نحو الاستثمار العقاري ، وغالباً ما تحدث هذه الحالة بالنسبة للوحدات السكنية الفاخرة والوحدات السكنية من الدرجة فوق المتوسط ، الأمر الذي معه تزيد الوحدات السكنية المعروضة للبيع في سوق العقارات من هذه المستويات .
- أسعار مستلزمات إنتاج الوحدات السكنية ، وتتمثل مستلزمات إنتاج الوحدات السكنية في كل من أسعار الأراضي ، وأسعار مواد البناء اللازمة لإقامة الوحدة السكنية وتشطيبها ، فكلما ارتفعت أسعار الأراضي وارتفعت معها أسعار مستلزمات البناء ، أدى ذلك إلى انخفاض المعروض من الوحدة السكنية على اعتبار زيادة درجة المخاطرة المصاحبة للتصرف من الوحدات السكنية بالبيع .
- الاشتراطات البنائية والارتفاعات المسموح كلها متغيرات أو محددات للكمية المعروضة من الوحدات السكنية . فكلما كان هناك سهولة ويسر في سرعة وإجراءات الحصول على تراخيص البناء ، زاد المعروض من الوحدات السكنية . والعكس صحيح .
- مدى توافر مقومات البنية الأساسية خاصة في المناطق العمرانية الجديدة ، فكلما أقيمت تجمعات عمرانية جديدة وتوافر بها مقومات البنية الأساسية من مياه وكهرباء وغاز ومواصلات وخدمات

تعليمية وصحية ، زاد الإقبال على الاستثمار العقاري في هذه المناطق العمرانية ، وزاد كمية المعروض من أراضي البناء والوحدات السكنية (١) .

٢/٣/٢/١. محددات الطلب في سوق العقارات :

كثيراً ما يقال في الكتابات التسويقية أن العرض والطلب يمثلان وجهان لعملة واحدة ، وعلى ذلك قد يلاحظ التشابه أو التداخل بين متغيرات أو محددات العرض في سوق العقارات مع محددات أو متغيرات الطلب في سوق العقارات . في هذا الإطار تشير الباحثة إلى أن من بين مجموعة المتغيرات أو المحددات المؤثرة في جانب الطلب في سوق العقارات ما يلي :

- أسعار الوحدات السكنية وأراضي البناء . فكلما انخفضت أسعار الوحدات السكنية وانخفضت أسعار الأراضي ، زاد المطلوب من هذه الوحدات السكنية والأراضي .
- مدى توافر مقومات البنية الأساسية بالنسبة للوحدات المعروضة للبيع – سواء كانت وحدات سكنية أو كانت أراضي للبناء – فكلما توافرت مرافق البنية الأساسية في المواقع التي تشكل في مجموعها سوق العقارات ، زاد الطلب على الوحدات السكنية والأراضي . والعكس صحيح . وبالطبع يدخل ضمن مقومات البنية الأساسية كل من توافر شبكة المواصلات الآمنة وملائمة تكلفة استخدامها مع الفئات المستهدف إسكانها في المنطقة ، ومدى توافر فرص عمل داخل أو بالقرب من المناطق السكنية .
- مدى وجود وفعالية آليات للتمويل العقاري تعمل على سد العجز بين أسعار الوحدات السكنية ، وبين المتاح من أموال مخصصة لشراء وحدات سكنية أو أراضي من قبل طالب امتلاك الوحدة السكنية . وتشير الباحثة في هذا الصدد إلى أن توافر آليات التمويل العقاري من شأنه أن يحول الطلب من طلب كامن إلى طلب فعال . وعلى ذلك فكلما توافرت آليات للتمويل العقاري ، أدى ذلك إلى زيادة الطلب على منتجات السوق العقاري المتمثلة في الوحدات السكنية والأراضي .
- مدى توافر مقومات البنية الأساسية خاصة في المناطق العمرانية الجديدة ، فكلما أقيمت تجمعات عمرانية جديدة وتوافر بها مقومات البنية الأساسية من مياه وكهرباء وغاز ومواصلات وخدمات تعليمية وصحية ، زاد الطلب على أراضي البناء والوحدات السكنية .

٤/٢/١. قواعد بيانات التعاملات العقارية ومؤشر سوق الاستثمار العقاري :

- تعتبر قواعد البيانات الخاصة بالتعاملات العقارية أحد المصادر المهمة التي يمكن أن يستند عليها في التقييم العقاري ، خاصة عن تحديد أسعار البيع بالاعتماد على أسعار بيع الوحدات المثيلة ، ولذلك فإنه يجب على الوسطاء العقاريين التعاون مع هيئة التمويل العقاري لإنشاء قاعدة بيانات يسجل فيها :
- الجوانب والمواصفات الفنية للعقار والمنطقة المحيطة به .

^١ – الشراوي ، أشرف ، (٢٠٠٤) ، الإطار العام للاستثمار العقاري ، ندوة وسطاء التمويل العقاري ، مركز الدراسات والبحوث التجارية ، كلية التجارة ، جامعة القاهرة .

- القائم بعملية التقييم .
- قيمة العقار بدون إضافة أية أعباء تمويلية عليها .
- قيمة التمويل ومدة عقد التمويل .
- سعر الفائدة السائد في سوق العقارات .

وغالباً ما تفيد هذه البيانات – بعد تكوين قاعدة كبيرة من البيانات – في تقدير قيمة العقارات المثيلة ، وفي التنبؤ بسلوك الطلب في السوق العقاري ، وفي تحديد العلاقة بين قيمة العقار – من وحدة سكنية أو أراضي بناء – وبين سعر الفائدة السائد. كما تفيد هذه البيانات في إعداد مؤشر السوق العقاري *The Real State Index*.

يستخدم مؤشر السوق العقاري في تحليل الاتجاهات العامة للسوق ، وذلك عن طريق تحليل المؤشر الذي يعبر عن المتوسط العام لأسعار العقار . وعلى الرغم من شيوع استخدام المؤشرات في تحليل اتجاهات الأسعار ، إلا أن طريقة إعداد المؤشر تؤثر في مدلوله ، لذا فإن العوامل التي يجب أن تؤخذ في الاعتبار ما يلي :

- حجم الهيئة الممثلة للمؤشر ومدى تمثيلها للسوق .
 - المناطق المدرجة داخل المؤشر .
 - أسلوب الترجيح المتبع (وزن مساوي ، مرجح بالقيمة ، مرجح بسعر المتر) .
- وبصفة عامة يمكن إعداد مؤشر عام للسوق العقاري يحتوي على عينة سليمة وغير متحيزة من العقارات في المناطق المختلفة على مستوى الجمهورية ، كما يمكن إعداد مؤشر خاص لكل منطقة جغرافية ، ومؤشر خاص لكل نوع : سكنية ، إدارية ، صناعية .

٥/٢/١. توازن السوق على مستوى القطاعات السكنية :

التوازن كمصطلح اقتصادي يعني عدم وجود فجوة بين الطلب والعرض ، سواء كانت هذه الفجوة في جانب العرض (عجز سوق العقارات) ، أم كانت الفجوة في جانب الطلب (فائض سوق العقارات) ، فالفجوة تعني قصوراً في تغطية أحد الاحتياجات الأساسية ، والفائض يعني عدم كفاءة توزيع أو تخصيص الموارد الاقتصادية الموجهة إلى قطاعات ونوعيات الإسكان المختلفة . توازن سوق الإسكان يجب أن يكون على المستوى الكلي (سوق الإسكان في مجموعه) وعلى مستوى كل سوق في مجموعه .

يستدل على حالة عدم الكفاءة في تخصيص الموارد الاقتصادية الموجهة لقطاع الإسكان بوجود فائض في نوعية معينة من نوعيات الإسكان ، في نفس الوقت الذي يوجد فيه عجزاً في نوعية أخرى من نوعيات الإسكان . ارتباطاً بما يشهده الواقع العملي الإسكاني في مصر ، يلاحظ وجود فائضاً كبيراً في نوعيات الإسكان الفاخر والإسكان فوق المتوسط ، في نفس الوقت الذي يوجد فيه عجزاً شديداً في المعروض من نوعيات الإسكان الخاصة بمحدودي الدخل ، الأمر الذي كان من المفضل معه توجيه الموارد الاقتصادية المستثمرة في فائض وحدات الإسكان الفاخر والإسكان في المتوسط إلى الاستثمار في وحدات الإسكان لطبقة محدودي الدخل . وعلى ذلك يمكن القول أن تحقق الكفاءة الاقتصادية في تخصيص أو توزيع الموارد الاقتصادية على القطاعات السكنية

بما يتوافق والأهمية النسبية للاحتياجات السكانية ، فإن ذلك سيؤدي بالقطع إلى انخفاض معدلات العجز الإسكاني في القطاعات الإسكانية المختلفة ، خاصة لصالح طبقة محدودي الدخل .

٦/٢/١ . التمييز بين الأسواق العقارية على ضوء المتعاملين بها :

التمييز بين الأسواق العقارية على ضوء المتعاملين بها ، يعد أمراً جوهرياً للتعرف على الأبعاد الحقيقية لمشكلة الإسكان المرتبطة بطبقة محدودي الدخل ، حيث أن إيضاح العوامل الحاكمة أو المحددة لتوجهات السوق العقاري يستلزم تحديد خصائص المتعاملين بالسوق العقاري ، وعلى الأخص فيما يتعلق بجانب العرض المرتبط بالسوق العقاري . ويمكن التمييز بين القطاعات التالية من المتعاملين وبالتالي من الأسواق المتعلقة بها :

المتعاملين في جانب الطلب في سوق العقارات : المتعاملين في جانب العرض في سوق العقارات :

- قطاع الأعمال .
- القطاع العائلي .
- القطاع العائلي من القطاع المنظم وغير المنظم .
- قطاع الأعمال المنظم وغير المنظم .
- القطاع الحكومي وهيئات .
- المنشآت المعاونة : تشييدية – تمويلية .

يعتبر القطاع العائلي بفئاته ومستوياته أكثر المتعاملين تأثيراً على السوق العقاري وعلى الأخص فيما يتعلق بالإسكان ، فالقطاع العائلي يمثل المصدر الرئيسي للمدخرات القومية التي يمكن توجيهها إلى السوق العقاري ، بالإضافة إلى أنه يمثل المستفيد النهائي من المنتجات قطاع الإسكان . ومما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد أن توجهات الطلب من جانب القطاع العائلي تختلف حسب مستوى الدخل لهذه الطبقة ، فمن ناحية يلاحظ أن توجهات طبقة محدودي الدخل تكون أكثر تركيزاً على الوحدات الإسكانية المشيدة مقارنة بالأراضي ، ومن ناحية أخرى يلاحظ أن توجهات طبقة الدخل المتوسطة وطبقة الدخل المرتفعة غالباً ما يكون توجهات الطلب فيها إما على الأراضي وإما على الوحدات الإسكانية في شكل الفيلات والقصور ، على اعتبار أن العقار يمثل أحد مصادر الادخار والاكنتاز .

دخول طبقة محدودي الدخل في مجال شراء الأراضي والبناء عليها قد يؤدي إلى كثير من المشكلات ، نظراً لأن عمليات استكمال التشيد والبناء تكون دائماً دون إمكانيات الغالبية العظمى من تلك الفئات ، ولا شك أن لهذا الوضع سلبياته الكثيرة التي يتعين أن تكون محلاً لإجراءات لها فعاليتها ، إذ يؤدي ذلك إلى الحد من تعمير المناطق الجديدة التي غالباً ما يلجأ إليها طبقة محدودي الدخل رغبة في حلم الحصول على قطعة أرض مقام عليها منزل خاص ، وعلى ذلك تفقد المشاريع العمرانية والإسكانية أغراضها .

ارتباطاً بقطاع الأعمال فبحكم طبيعته فإن نشاطه يكون أكثر تركيزاً على الأراضي والإسكان الإداري ، وعلى ذلك يعتبر قطاع الأعمال منافساً للطلب على الإسكان المعيشي . وعلى الرغم من أن سوق العقار للإسكان الإداري يختلف بالقطع عن سوق العقار للإسكان المعيشي ، إلا أن هناك علاقة ارتباطية بين السوقين ، وتتبع هذه العلاقة من كون أن هناك ندرة في الأراضي داخل المناطق الحضرية ، وهذه الأرض من الطبيعي أن يقام عليها

إما وحدات سكنية أو وحدات إدارية ، إقامة وحدة سكنية تمنع إقامة وحدة إدارية ، حيث أنها من الأعمال المانعة تبادلياً . وعلى ذلك يمكن القول أن العرض لأي من منتجات السوقين (المعيشي والإداري) من شأنه أن يؤثر على المعروض من السوق الآخر .

قطاع الأعمال المنظم يتمثل في الشركات والمنشآت الفردية والجمعيات التعاونية التي يتركز عملها في السوق العقاري ، وتتجه أنشطتها الرئيسية في شراء الأراضي وتقسيمها وتهيتها للاستغلال السكني ، وذلك إما بهدف البيع أو إقامة إنشاءات إسكانية عليها لتمليكها أو تأجيرها . ولا شك في فعالية تلك المنشآت في زيادة العرض الإسكاني الملائم ، إلا أنه من الناحية التطبيقية فإن الغالبية العظمى من حالات الإسكان كان مركزاً على الإسكان فوق المتوسط والإسكان الفاخر ، وإن كانت مساهماته لإسكان طبقة الدخل المتوسطة فقد كان محدوداً ، أما فيما يتعلق بمساهمات قطاع الأعمال في مجالات الإسكان لطبقة محدود الدخل فلم تكن موجودة من الأصل ، وفي حالة وجودها فهي عديمة الأثر ، ويرجع ذلك إلى افتقاد طبقة محدود الدخل للقوة الشرائية اللازمة لتغطية التكاليف الاستثمارية التي تتطلبها عملية الحصول على وحدة سكنية .

للمنشآت التعاونية الإسكانية دورها في تغطية الاحتياجات السكنية لكافة طبقات الدخل ، وذلك على النحو السائد في كثير من الدول النامية التي تتشابه ظروفها مع مصر ، إلا أنه على خلاف ما كان الهدف منها وما كان مأمولاً منها فإن دورها قد أصبح محدوداً للغاية في توفير الإسكان بصفة عامة وتوفير الإسكان لطبقة محدود الدخل بصفة خاصة ، الأمر الذي يقتضي إعادة النظر بشكل موضوعي متكامل لدعم هذا القطاع ، وعلى الأخص دعمه بالخبرات التنظيمية اللازمة^(١) .

القطاع الحكومي ممثلاً في المجتمعات العمرانية الجديدة والمحافظات والهيئات ، يعد من أكثر المتعاملين في السوق العقاري تأثيراً في توفير الأراضي المهيأة للاستغلال العقاري بكافة نوعياتها ، كما يمثل أيضاً القطاع الحكومي المصدر الرئيسي في توفير الوحدات الإسكانية لطبقة محدود الدخل ، ومن المشاهد خلال الفترة الأخيرة توجه القطاع الحكومي إلى توفير وتهية الأراضي للاستغلال العقاري ، وأن دورها في توفير الوحدات الإسكانية لطبقة محدود الدخل أخذ يتضاءل تدريجياً ، وذلك بالمقارنة بالتزايد في الاحتياجات^(٢) .

وأخيراً فإن المنشآت المعاونة لها دور أساسي في اكتمال السوق العقاري وتحقيق توازنه ، وتتمثل المنشآت المعاونة في المنشآت التي تساهم في عمليات البناء والتشييد ، ويدخل من هذا الإطار المنشآت التي تقوم بتوفير مواد البناء ومستلزماته المختلفة ، والتي تعتبر كمدخلات أساسية لنشاط الإسكان والتعمير ، ومن ثم فإن

^١ - مركز بحوث الإسكان والبناء ، (١٩٩٨) ، دراسة توفير قطع أراضي صغيرة لذوي الدخل المحدود في إطار مشروع تجريبي للتنمية العقارية ، مرجع سابق ، بحث غير منشور .

^٢ - المرجع السابق.

تكلفة مواد البناء ومستلزماته تمثل أحد العوامل الحاكمة لتكاليف التشييد . ويعد أيضاً من المنشآت المعاونة شركات المقاولات على اختلاف أشكالها وبكافة فروعها المختلفة ، والتي تؤثر طاقتها وكفاءتها في الأداء إلى حد كبير على مدى تحقيق المنتج الإسكاني لأهدافه وتوفير عوائده .

وأخيراً تجدر الإشارة إلى أهمية دور البنوك والمؤسسات المالية الأخرى من شركات التأمين وغيرها في المساهمة بدور فعال في كفاءة وكفاية العرض الإسكاني على كافة مستوياته ، فتوفير الوحدات الإسكانية لا يخرج عن كونه استثماراً يتعين أن يتوفر له التمويل اللازم الذي يمكن الحصول عليه من المؤسسات المالية ، سواء كانت في شكل قروض أو مساهمات أو تمويل عمليات استيراد لمستلزمات البناء . وعلى ذلك من الضروري أن يتاح للمؤسسات المالية الطاقات والقدرات والقوانين التي تمكنها من تمويل العديد من المنشآت التي توفر المنتج الإسكاني النهائي ، وعلى ذلك يحتاج الأمر ضرورة إعادة النظر في قانون البنوك الذي يفرض نسب معينة لا يجوز تجاوزها لتمويل عمليات الإسكان ، وذلك على النحو الذي سيرد تفصيلاً عند مناقشة الباحثة لقانون التمويل العقاري . وإذا كان للمؤسسات المالية دور عام في مجال حل مشكلات الإسكان فإن للمؤسسات المالية دوراً أكبر في المساهمة في حل مشكلات إسكان طبقة محدودي الدخل ، من خلال زيادة مدة القرض الممنوح لطبقة محدودي الدخل ، أو إعطاء فترة سماح لسداد القرض ، أو تخفيض معدلات الفائدة الخاصة بالقروض الإسكانية لطبقة محدودي الدخل .

٧/٢/١ . مصادر تمويل شراء الوحدات السكنية :

من الناحية التمويلية قد يُفضل التفرقة بين الجوانب التمويلية المرتبطة بعمليات التشييد والبناء وبين العمليات التمويلية المرتبطة بتملك الوحدات السكنية . فالجوانب التمويلية المرتبطة بعمليات التشييد والبناء قد تختلف عن الجوانب التمويلية المرتبطة بعملية تملك الوحدات السكنية ، فمن بين أوجه الخلاف حجم التمويل المطلوب لعمليات التشييد والبناء غالباً ما يفوق حجم التمويل المطلوب لتمويل تملك الوحدات السكنية . وبصفة عامة يمكن للباحثة الإشارة إلى أنه على الرغم من الاختلاف في الجوانب المحيطة بكل عملية ، إلا أن حل المشكلة السكنية – خاصة لطبقة محدودي الدخل – لن تتحقق إلا بتكامل مقومات النجاح بين تمويل عمليات التشييد والبناء من ناحية وبين تمويل الوحدات السكنية من الناحية الأخرى ، على اعتبار أن عمليات البناء والتشييد هي الممثلة لجانب العرض الخاص بالوحدات السكنية المعروضة للتملك .

مصادر تمويل تملك الوحدات السكنية لا تخرج عن كونها وسيلة من وسائل تمويل الحصول على أصل ثابت ، وعلى ذلك يمكن تصنيف مصادر تمويل تملك الوحدات السكنية إلى نوعين من مصادر التمويل : النوع الأول التمويل الذاتي ، النوع الثاني التمويل عن طريق الاقتراض^(١) . التمويل الذاتي في إطار تمويل عمليات الإسكان يقصد به الأموال التي يمكن الحصول عليها عن طريق ثروة الراغب في الاستثمار أو الأموال المملوكة والخاصة براغب تملك الوحدة السكنية .

¹ - Block , B . Stanley , and Hirt Geoffrey A . , (2000) , *Foundations Financial Management* , Irwin McGraw – Hill Inc . , New York .

ارتباطاً بمشكلة البحث والخاصة بحل مشكلات الإسكان المرتبطة بمحدودي الدخل ، يلاحظ أن طبقة محدودي الدخل تتميز باختلال هيكل التمويل الخاصة بتملك الوحدات السكنية ، ويقصد بالاختلال في هذا الصدد عدم ملائمة أو تناسب مقدار التمويل الذاتي مقارنة بمصادر التمويل غير الذاتي ، حيث أن الغالبية من طبقة محدودي الدخل لا يتوافر لديها التمويل الذاتي الكافي (المدخرات) لتملك الوحدات السكنية ، حيث أن الطالبين لتملك الوحدات السكنية غالباً ما يكونوا من الشباب الراغبين في بداية حياتهم العائلية بالحصول على وحدة سكنية يطلق عليها في أوساط الشباب " عش الزوجية " .

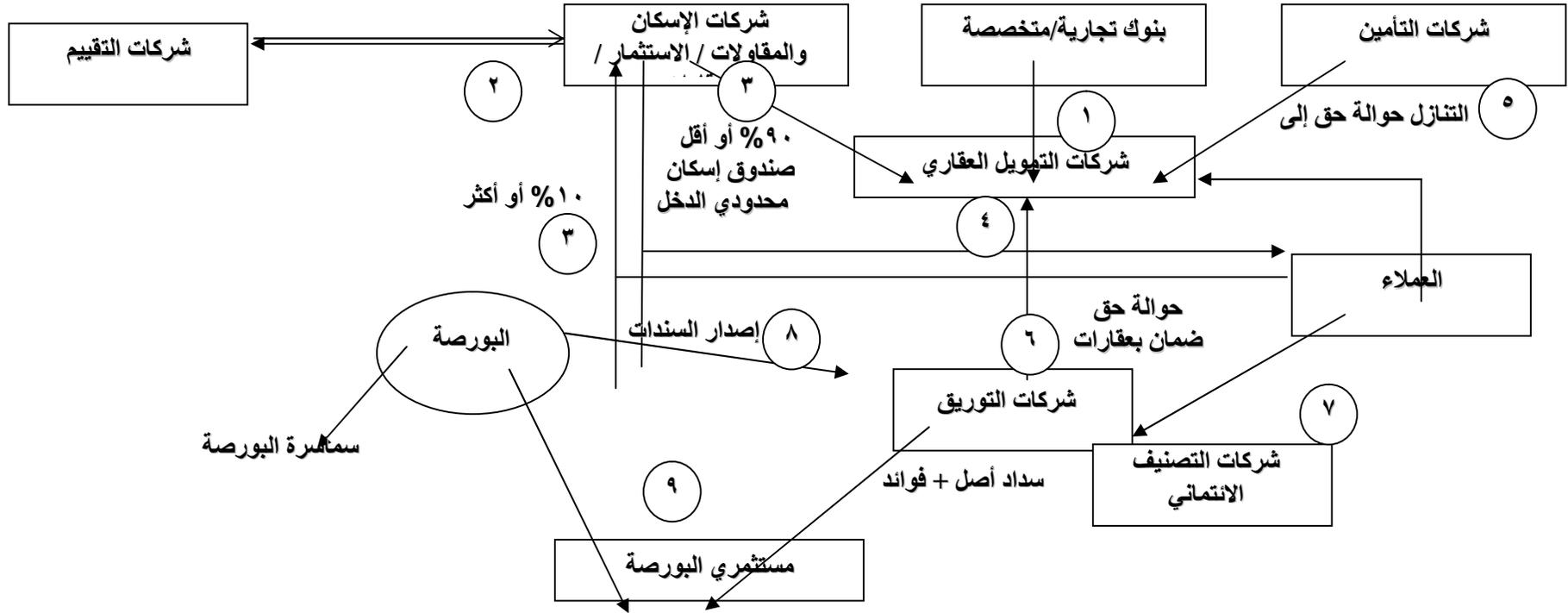
نتيجة لمحدودية قدرة جانب التمويل الذاتي لطبقة محدودي الدخل لغرض تملك الوحدات السكنية ، تظهر أهمية جانب التمويل غير الذاتي ؛ أي التمويل بالاقتراض للحصول على الأموال اللازمة لتوفير بقية التمويل اللازم لتملك الوحدة السكنية ، ومن هنا تظهر أهمية البحث في مصادر التمويل غير الذاتية الملائمة والتي تتناسب مع ظروف طبقة محدودي الدخل . التمويل غير الذاتي غالباً ما يكون لدى المؤسسات المصرفية التي تضم بنك الاستثمار القومي والبنوك التجارية والبنوك غير التجارية (البنوك المتخصصة) وشركات التمويل من هيئة تعاونيات البناء والإسكان ، وصندوق الإسكان .

بنك الاستثمار القومي ودوره في حل مشكلات إسكان محدودي الدخل .

أنشئ بنك الاستثمار القومي طبقاً لقانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٨٠ ، بهدف تمويل المشروعات المدرجة بالخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة ، وإذا ما كانت مشكلة الإسكان المتعلقة بطبقة محدودي الدخل تمثل أحد جوانب خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة ، فإنه تبعاً لذلك يمكن القول بأن لبنك الاستثمار القومي دوراً جوهرياً في حل مشكلات الإسكان المرتبطة بطبقة محدودي الدخل ، من خلال توفير الأموال اللازمة لشركات قطاع الأعمال العام أو هيئة تعاونيات البناء والإسكان لبناء الوحدات السكنية الاقتصادية الخاصة بطبقة محدودي الدخل .

٢. الباب الثاني

دور قانون التمويل العقاري في حل مشكلات إسكان محدودي الدخل



الإطار العام المقترح لمنظومة العمل بقانون التمويل العقاري

المصدر: يوسف، محمد، (٢٠٠٢)، التصور المقترح لتفعيل قانون التمويل العقاري، مركز البحوث والدراسات التجارية.

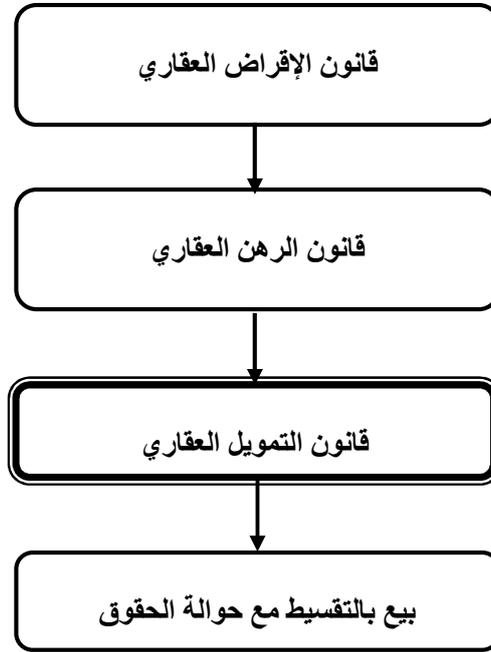
٢. الباب الثاني

دور قانون التمويل العقاري في حل مشكلات إسكان محدود الدخل

مقدمة:

ترجع البداية الحقيقية لقانون التمويل العقاري إلى منتصف التسعينيات من القرن الماضي ، وبالتحديد في مايو ١٩٩٥ ، عندما تقدم المهندس / طلعت مصطفي – أحد أقطاب الرأسمالية المصرية ، وأحد كبار المستثمرين العقاريين ، ووكيل لجنة الإسكان بمجلس الشعب آنذاك – باقتراح تعديل قانون البنوك والائتمان رقم (١٦٣) لسنة ١٩٥٧ ، وقد كان التعديل يهدف إلى استخدام أموال البنوك في شراء الوحدات السكنية بالمدن الجديدة ، مع إعطاء البنك الحق في إخلاء الوحدة من شاغلها في حالة التعثر أو التقاعس عن السداد ، إلا أن المشروع المقدم قد قوبل بالرفض بسبب مخالفته للمادة رقم (١٠٥٢) من القانون المدني ، والتي لا تبيح مصادرة العقار المرهون في حالة عدم سداد الأقساط^(١) .

ومن الملاحظ أن تسمية قانون التمويل العقاري في مصر قد مر بعدة مراحل ، ففي بداية الأمر أطلق على عملية توفير الوحدات السكنية من خلال القروض اسم " قانون الإقراض العقاري " ، ثم تغير مسمى القانون ليصبح اسمه " قانون الرهن العقاري " ، وأخيراً تم الاستقرار على المسمى الحالي للقانون ، ذلك المسمى الذي حمل عنوان " قانون التمويل العقاري " ، ويظهر الشكل التالي التتابع في مسمى قانون التمويل العقاري^(٢) .



شكل ١/٢ . : التتابع في مسمى قانون التمويل العقاري.

^١ – الدميري ، إبراهيم مصطفي ، (٢٠٠٤) ، الإسكان وتحديات مجالات التنمية : قانون التمويل العقاري كأداة لتنمية المدن الجديدة ، ندوة الإسكان الثانية : المسكن الميسر ، الرياض .

^٢ – شاکر، علی ، (٢٠٠٤) ، منظومة التمويل العقاري في مصر ، مركز بحوث الإسكان والبناء – معهد التدريب والدراسات العقارية.

ومما تجدر الإشارة إليه أن مجمع البحوث الإسلامية قد وافق على المسمى الخاص باتفاق التمويل العقاري ، على اعتباره لا يخالف الشريعة الإسلامية ولا يتعارض مع الدستور أو القوانين ذات الصلة .

هذا، وقد قسم هذا الباب إلى ٣ فصول، تناول الفصل الأول نظام التمويل العقاري بالتطبيق على جمهورية مصر العربية ، وتناول الفصل الثاني معوقات نمو نظام التمويل العقاري في مصر، وأخيراً تناول الفصل الثالث والأخير التوريق ودوره في تفعيل قانون التمويل العقاري لحل مشكلة إسكان طبقة محدودي الدخل.

١/٢ . الفصل الأول

نظام التمويل العقاري : مفهوم وتوصيف بالتطبيق على جمهورية مصر العربية

الاستثمار العقاري يتميز بمجموعة من الخصائص التي تميزه عن غيره من بدائل الاستثمار الأخرى ، وتظهر مشكلات الاستثمار العقاري في الحالات التي ترتفع فيها تكلفة الأراضي المقام عليها الوحدات السكنية وغير السكنية ، والتي تظهر بدورها في حالة وجود ندرة في عامل من عوامل الاستثمار العقاري ، حيث تنعكس هذه الندرة على أسعار المورد الاقتصادي الذي تتطلبه عملية الاستثمار العقاري . ومن أهم عوامل الإنتاج التي تتصف بالندرة في مجال الاستثمار العقاري " الأرض " .

نتيجة مجموعة الخصائص التي يتميز بها سوق الاستثمار العقاري ، ظهرت الحاجة إلى التمويل العقاري . ففي ظل افتقاد الأرض والعقارات والأسواق المالية النموذجية السوق المنظم ، يصبح من الضروري العمل على إقامة تمويل عقاري خاص يتشكل طبقاً للظروف التي تلائم كل دولة ، بل والتي تلائم كل مدينة داخل الدولة ، ومع ذلك يجب الأخذ في الاعتبار – وبصورة مستمرة – أن نظام التمويل العقاري يجب أن يكون مكوناً فعالاً من النظام المالي الكلي . فالواقع العملي يشير إلى أن التشريعات غير الواقعية في الأسواق المالية العقارية غالباً ما تؤدي إلى حدوث اضطراب في الأسواق المالية ، والتي تؤدي بدورها هي أيضاً إلى نقص الاستثمار في السوق العقاري ، أو الإحجام عن الاستثمار في السوق العقاري الذي يمثل قاعدة العرض للوحدات السكنية وغير السكنية لكافة أفراد الشعب . وأخيراً قد تؤدي التشريعات غير الواقعية إلى حدوث خلل في سوق الاستثمار العقاري ، من حيث زيادة كمية المعروض من منتج عقاري معين (الوحدات السكنية فوق المتوسطة والمتميزة) على حساب نقص المعروض من منتج عقاري آخر (الوحدات السكنية الاقتصادية أو الشعبية) (١) .

التمويل العقاري يعد حلقة من سلسلة متصلة من الحلقات تبدأ من عملية البناء والشراء للعقار ، وكذلك تحديد سعر البيع الذي يعتمد على عدة عوامل تتعلق بسوق كل من (٢) : الأرض ، المباني ، رأس المال . بالنسبة لسوق الأرض فإن اضطراب أنظمة عرض الأراضي غالباً ما يؤدي إلى رفع سعر الأرض ، وبالتالي يؤثر سلباً على القدرة الشرائية للأفراد ومن ثم يؤثر سلباً على الاستثمار في السوق العقاري . ومن أجل محاولة الوصول إلى سوق نموذجية أو شبه نموذجية للأرض ، يجب في البداية تأسيس نظام للمعلومات لإدارة الأراضي ، وبالتحديد نظام معلومات خاص بالتسجيل العقاري ؛ أي نظام لتسجيل ملكية الأرض مع توضيح حدودها بكل دقة . ونفس الأمر يجب أن يؤدي مع سوق العقارات المبنية . اختصاراً يمكن القول بأن أي خلل في عملية البناء أو أي تطوير غير دقيق في السوق العقاري ، سوف يؤدي إلى حدوث خلل في سعر العقار – سواء الأراضي أو الوحدات السكنية .

1 - Tomann , H., (1996) , Private Home – ownership Finance for Low – Income Households , *Urban Studies* , Vol. , 33 , No. 10 .

٢- بامبوك ، أيس ، (١٩٩٩) ، أدوات تحليل سوق الأراضي والعقارات جامعة فرجينيا ، منظومة التمويل العقاري في مصر .

١/١/٢ . مفهوم التمويل العقاري .

يمكن النظر إلى التمويل العقاري على اعتباره حلقة وصل أو وسيط بين المدخرين والمقترضين ، حيث يتم من خلال التمويل العقاري تحويل موارد المدخرين إلى المقترضين من أجل تمكينهم من شراء العقار – سواء وحدات غير سكنية أو سكنية ، أو لشراء أراضي لإقامة وحدات سكنية أو غير سكنية عليها . التمويل العقاري يأتي من عدة أشكال من الودائع الادخارية التي تقوم المؤسسة المالية بإعادة تكوينها في شكل محافظ استثمارية تمهيداً لإعادة إقراضها في صورة قروض رهن عقاري . ويعد نظام التمويل العقاري مكوناً فرعياً من النظام المالي ، وبالتالي يجب أن يكون متوافقاً معه ، بحيث يعمل النظام المالي العام كوسيط بين المدخرين والمقترضين^(١) .

إذا ما وصفت أسواق المال على أنها الأسواق المالية التي تتعامل في منح الائتمان المصرفي لمدة تقل عن عام ، وإذا ما وصفت أسواق رأس المال على أنها تقوم بتمويل الاستثمارات لمدة تزيد عن عام ، فإنه تبعاً لذلك يمكن القول بأن الأسواق المالية تخرج عن نطاق تعامل التمويل العقاري ، حيث تتميز قروض التمويل العقاري بزيادة فترة أجلها لمدة تزيد عن عام ، الأمر الذي يعني أن جوهر التمويل العقاري ينصب على " أسواق رأس المال " ؛ أي أن نظام التمويل العقاري يعمل على الجزء المسمى بـ " سوق رأس المال " أحد مكونات الأسواق المالية ، ويقدم التمويل في صورة أوراق مالية تأخذ شكل أسهم (وتمثل في هذه الحالة حقوق المساهمين) ، أو في شكل سندات (وتمثل في هذه الحالة قرضاً يجب سداه خلال فترة زمنية محددة وفقاً لعقد القرض) .

الاستثمار العقاري بوصفه استثماراً طويلاً الأجل يتطلب تمويلاً من أسواق رأس المال ، وقد يكون توفير الاستثمارات المطلوبة من أسواق رأس المال أمراً صعباً ، حيث أن أسواق رأس المال – خاصة في الدول النامية – غير مقامة على أسس علمية سليمة ، وبالنسبة للمؤسسات المالية المتعاملة في التمويل العقاري فإنها غير متواجدة أصلاً أو أنها متواجدة ولكنها ليست بدرجة القوة أو الكفاءة المطلوبة ، علاوة على أن مناخ الاقتصاد الكلي قد لا يكون عاملاً مساعداً للاستثمارات طويلة الأجل ، خاصة في فترات التضخم .

مصادر تمويل الوحدات السكنية بالسوق العقاري المصري :

يتم تمويل الوحدات السكنية بالسوق العقاري^(٢) .

- ١ - موازنة الدولة لبناء الإسكان أقل من المتوسط في المدن الجديدة والمحافظات .
- ٢ - من الموارد الذاتية (رؤوس أموال شركات الإسكان) .
- ٣ - الجهاز المصرفي التجاري بسعر العائد التجاري .
- ٤ - البنوك المتخصصة – بنك التعمير و الإسكان – البنك العقاري المصري العربي :

^١ - Tomlinson , M . R . , (1994) , *The Role of Banking Industry in Promoting Housing Development* , Housing Finance International .

^٢ - الرفاعي، محمد، (٢٠٠٤) ، منظومة التمويل العقاري ودور بنك الإسكان ، مركز بحوث الإسكان والبناء.

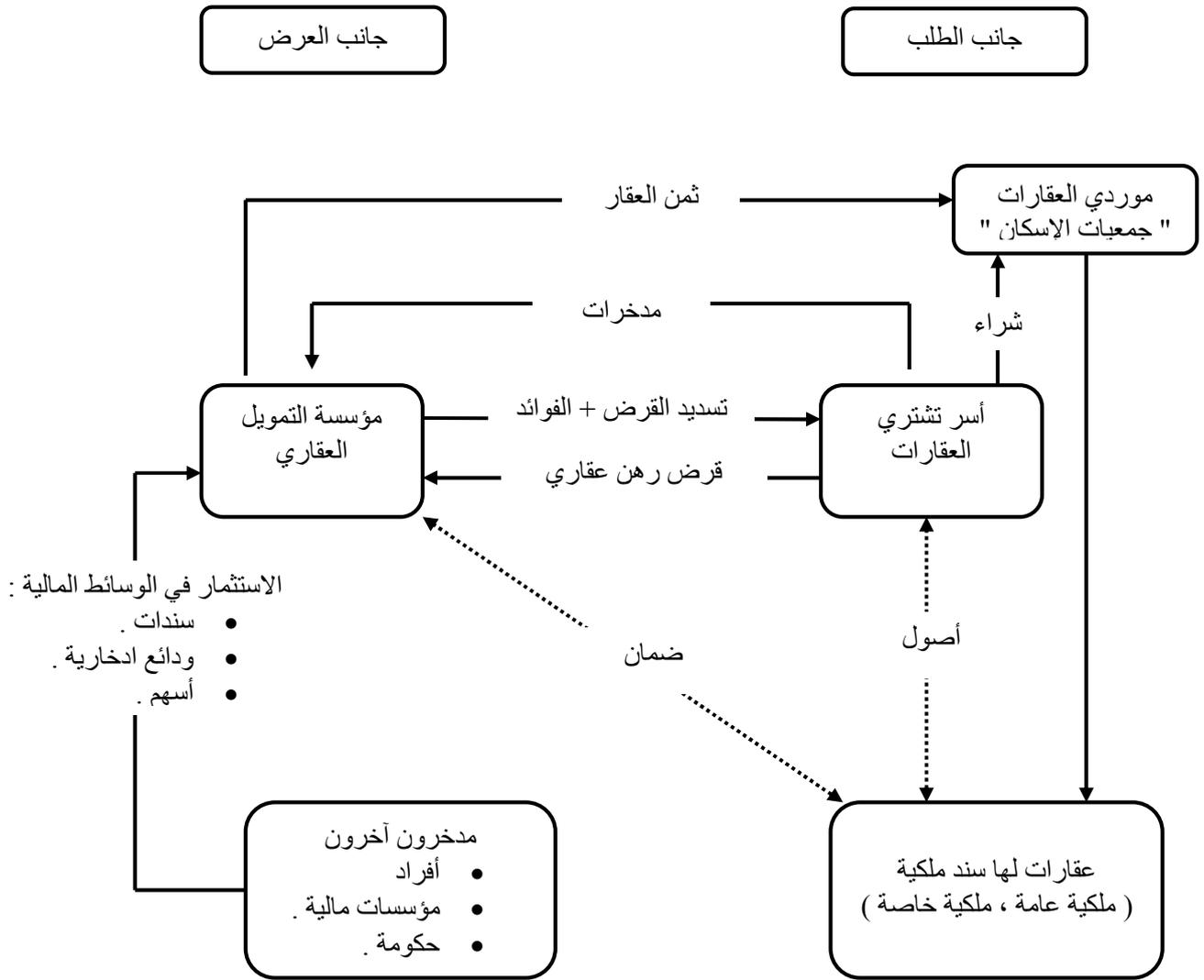
- ويمثل الجهاز المصرفي التجاري أكبر مصدر للتمويل العقاري ولكن وضع قانون البنوك رقم ١٦٣ لسنة ٥٧ وتعديلاته اللاحقة قيود على هذا المصدر عندما يتعامل مع العقار بيعاً أو شراء بالمنع البات أو تحديد نسبة صغيرة حالياً (٥%) من محفظة قروض البنوك التجارية هي ودائع العملاء ومعظمها موارد قصيرة الأجل لذا فلا توظف في استخدامات طويلة الأجل مثل القروض العقارية التي تتراوح آجالها من (١٠ - ٣٠) سنة.
- أما المصدر الثاني للتمويل فهو البنوك العقارية (بنك التعمير والإسكان- والبنك العقاري المصري العربي) وتعتبر مساهماتها مساهمة محدودة بسبب صغر رؤوس أموالها وضعف مواردها الذاتية بالنسبة للمطلوب ، كما أن القروض طويلة الأجل التي تحصل عليها لا تمكنها من المساهمة الفعالة في تمويل المشترين الذين يمثلون جانب الطلب على الإسكان .

أسواق التمويل العقاري .

يعرف السوق على أنه المكان الذي يلتقي فيه البائع والمشتري^(١) ، وعلى ذلك فإن أسواق التمويل العقاري مثلها مثل باقي الأسواق ، وعلى ذلك فإن لسوق التمويل العقاري جانباً للطلب وأخر للعرض ، حيث يوجد راغبي الشراء الممثلين لجانب الطلب ، والراغبين أيضاً في الحصول على التمويل العقاري ، وهناك أيضاً مؤسسات التمويل العقاري التي يمكن النظر إليها على اعتبارها ممثلاً لجانب العرض لهذه الأموال . ويمكن تحديد مكونات أو العناصر الأساسية المكونة لسوق التمويل العقاري من خلال الشكل المبسط التالي:

¹ - William J . Stanton , Richard H . Buskirk , and Rossan L . Spiro , (1995) , *Management of A Sales Force*, Irwin , McGraw – Hill Companies , Inc. , New York .

شكل رقم ٢/٢ : ميكانيكية سوق التمويل العقاري



Source: Dines Bhrlo , and Mick Linelid , (2004) , *Real Estate Finance* , Institute of Housing Studies ;
(HIS) , Housing Department . Working Paper .

هذا ، ويمكن تصنيف أسواق التمويل العقاري - وفقاً لطريقة تنشئة وتمويل الرهون العقارية - إلى نوعين من الأسواق : النوع الأول : السوق الأولي . النوع الثاني : السوق الثانوي . وفيما يلي تحليل مختصر لكل نوع من هذين السوقين ^(١) :

١ - الفقي ، فخري الدين ، أسواق التمويل العقاري ، ورقة عمل مقدمة في برنامج " وسطاء التمويل العقاري " ، مركز الدراسات والبحوث التجارية ، كلية التجارة ، جامعة القاهرة ، الإصدار العاشر .

السوق الأولي للتمويل العقاري⁽¹⁾ :

يقصد بالسوق الأولي للتمويل العقاري تلك السوق التي يتم فيها تنشئة وضمان وتسوية وخدمة قروض الرهن العقاري بواسطة مؤسسات التمويل العقاري *Real Estate Finance Institutions* ، والتي تتمثل في شركات الرهن العقاري *Mortgage Companies* ، البنوك التجارية *Commercial Banks* ، بنوك الادخار *Mutual Saving Banks* □ مؤسسات الادخار والإقراض *Saving and Loan Associations* ، بنوك الاتحادات الائتمانية *Credit Union Banks* ، أجهزة تمويل الإسكان المحلية *Local Housing Finance* . تقدم مؤسسات التمويل العقاري الخدمات اللازمة لتسوية العلاقة بين مشتري وبائعي العقار بواسطة مجموعة عقارية معارونة *Mortgage Support Groups* والمتمثلة في :

- الوسيط العقاري *Mortgage Broker* .
- خبير تقييم الرهن العقاري *Mortgage Appraiser* .
- الوكيل العقاري *Real Estate Agent* .
- شركات التأمين *Insurance Companies* .
- تأمين الرهن العقاري *Mortgage Insurance* .
- تأمين حق ملكية العقار *Title Insurance* .
- تأمين المخاطر (الحريق والكوارث الطبيعية) *Hazard Insurance* .
- وكالات الاستعلام الائتماني *Credit Reporting Agencies* .
- وكلاء إنهاء وتسوية الرهن العقاري *Closing Settlement Agents* .
- الجمعيات المهنية *Trade Associations* .

ويمكن تصنيف سوق التمويل العقاري الأولي حسب نوعية ومؤسسات التمويل العقاري *Real Estate Finance Institutions* ، حيث تتنوع مؤسسات التمويل العقاري في السوق الأولي بين مؤسسات إيداعية *Depository Institutions* ، وأخرى غير إيداعية *Non depository Institutions* .

المؤسسات الإيداعية :

تشمل المؤسسات الإيداعية البنوك التجارية وبنوك الادخار والاستثمار وبنوك الاتحادات الائتمانية – حيث لا تتعدى مساهمتها نسبة ٣٠ % من إجمالي المبالغ الموجهة للتمويل العقاري في السوق الأولي ؛ وهذه النسبة موزعة تنازلياً على النحو التالي :

بنوك الادخار والاستثمار : ١٩ %

البنوك التجارية : ١٠ %

بنوك الاتحادات الائتمانية : ١ %

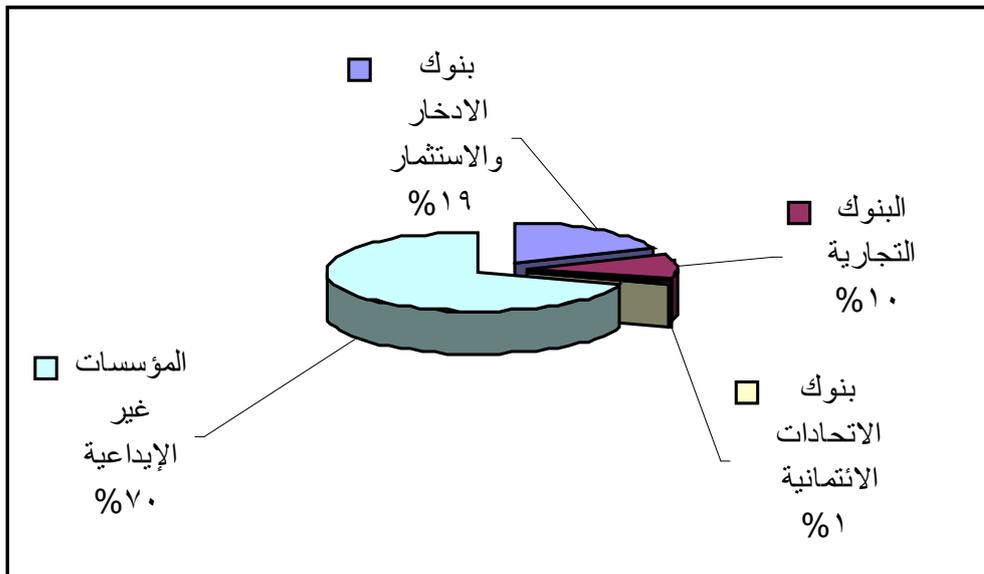
¹ - Lea , Michael, J., (1997) , *The Role of the Government in the Capital Market Funding of Housing* , Washington .

المؤسسات غير الإيداعية :

تشمل المؤسسات غير الإيداعية شركات الرهن العقاري والتي عادةً ما تسمى " مصرفي الرهن العقاري *Mortgage Bankers* " ، وتقوم هذه الشركات بتنشئة قروض الرهن العقاري ، وضمان إتمامها وتسويتها وكذلك الاضطلاع بمهمة خدمة الرهن العقاري ، كما تقوم شركات الرهن العقاري ببيع رهونها العقارية إلى بنوك الادخار والاستثمار ، عند زيادة الطلب على التمويل العقاري خاصة في فترات الرواج الاقتصادي .

استناداً على ما سبق يمكن القول بأن شركات الرهن العقاري تستمد تمويل أنشطتها من رأسمالها الخاص ، ومن حصيللة بيع الرهون العقارية مباشرة أو بيعها بعد توريقها ؛ أي تحويلها إلى أوراق مالية مضمونة بتلك الرهون العقارية . كذلك غالباً ما تقوم هذه الشركات بدور مراسلي الرهون العقارية *Mortgage Correspondents* ، حيث تقوم شركات الرهن العقاري بتنشئة وضمان قروض الرهن العقاري بتمويل من بعض المؤسسات المالية الكبرى ، وتكوين محافظ رهون عقارية متجانسة ، على أن تقوم ببيعها لتلك المؤسسات الممولة .

المؤسسات غير الإيداعية تضم أيضاً أجهزة تمويل الإسكان المحلية ، وهي أجهزة حكومية على مستوى الولايات (المدن الكبرى) والمحليات ، بحيث تقوم بمهمة مساعدة محدودي الدخل للحصول على المسكن المناسب أو الملائم من خلال بيع الوحدات السكنية بأسعار منخفضة ، علاوة على تقديم القروض بأسعار فائدة منخفضة ، وبمقدمات يستطيع محدودي الدخل تحملها ، أو بدون مقدمات على الإطلاق ؛ كما هو الحال بالنسبة لقروض الإسكان المقدمة لإدارة قدامي المحاربين . هذا ، وتبلغ نسبة مساهمة المؤسسات غير الإيداعية في سوق التمويل العقاري بنحو ٧٠ % من إجمالي القروض الموجهة للرهون العقارية . ويظهر الشكل التالي التوزيع النسبي لمساهمات المؤسسات الإيداعية والمؤسسات غير الإيداعية من إجمالي القروض الموجهة للرهون العقارية^(١) .



٣/٢. التوزيع النسبي لمساهمات المؤسسات الإيداعية وغير الإيداعية من إجمالي القروض الموجهة للرهون العقارية .

^١ - المرجع السابق.

هذا ، وتجدر الإشارة إلى وجود مجموعات معاونة للتمويل العقاري في السوق الأولية ، ومن بين هذه المجموعات ما يلي :

- الوسيط العقاري : الوسيط العقاري لا يمول العقار ، ولا يقوم بخدمة دين التمويل العقاري أو خدمته ، ولكنه يوفق بين رغبات كل من مشتري العقار و بائع العقار ، مقابل الحصول على عمولة .
- خبير التقييم العقاري : خبير التقييم العقاري تتلخص مهمته في التقييم الدقيق للعقار ، حتى يكون هناك ضمان كافي للقرض المقدم لمشتري العقار . وغالباً ما يعد تقرير التقييم أحد المتطلبات الجوهرية التي يطلبها المقرض من المقترض .
- الوكيل القانوني العقاري : الوكيل القانوني العقاري يتولى فحص ومراجعة كافة المستندات والإجراءات من الناحية القانونية ، ليضمن سلامة تنشأة القرض العقاري والتأكد من وجود ضمان على القرض العقاري .
- شركات التأمين : شركات التأمين تتولى عملية التأمين بتقديم مجموعة من الخدمات التأمينية المرتبطة بالعقار موضوع الرهن من تأمين الرهن العقاري ، تأمين حق الملكية ، تأمين المخاطر .
- أجهزة الاستعلام الائتماني : يوجد مثل هذا النوع من المجموعات المعاونة للتمويل العقاري في السوق الأولية في الولايات المتحدة الأمريكية ، وتوجد في الولايات المتحدة ثلاث أجهزة رئيسية للاستعلام الائتماني هي : *Equifax , Esperian , Trans Union Credit Information* .
- وكلاء إنهاء وتسوية الرهن العقاري : وكلاء إنهاء وتسوية الرهن العقاري يتولون عملية تسوية وإتمام الرهن العقاري ، من إتمام إجراءات نقل الملكية للعقار ، توقيع المشتري على مستندات المديونية (السند الأذني) ، تولي مسئولية مراجعة مستندات القرض مع كل من المقرض والمقترض ، توزيع متحصلات مبلغ القروض وتسوية الرهون ، وأخيراً تسجيل مستندات الرهن العقاري .
- الجمعيات المهنية : توجد أربع أنواع من الجمعيات المهنية لخدمة الأطراف المتصلة بعملية التمويل العقاري : جمعية مصرفي الرهن العقاري ، جمعية المصرفيين الأمريكيين ، الجمعيات الوطنية العقارية ، الجمعية الوطنية لبناء المساكن.

الضوابط التنفيذية لنشاط التمويل العقاري في السوق الأولية^(١) :

Executive Regulations in Real Estate Finance

يخضع نشاط التمويل العقاري لضوابط أكثر تعقيداً من تلك التي تخضع لها القروض التجارية / القروض الاستهلاكية *Customer Loans* ، وتتعدد مستويات هذه الضوابط من حيث القوانين واللوائح السارية – سواء على مستوى الحكومات أو على مستوى المحافظات أو الولايات . ومن بين أهم تلك القوانين واللوائح ما يلي :

١ - الفقى ، فخر الدين ، (٢٠٠٣) ، أسواق التمويل العقاري ورقة عمل برنامج وسطاء التمويل العقاري – الهيئة العامة للتمويل العقاري وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية.

* قانون تحري الحقيقة عند الاقتراض *Truth in Lending Act*

وفقاً لقانون تحري الحقيقة عند الاقتراض على الممول أن يفصح للمشتري عن تكلفة القرض العقاري ، وكذلك شروط القرض ، والمخاطر المحيطة بالمقترض والتي يمكن أن يتعرض لها ، خاصة عندما يكون القرض ذو سعر فائدة متغير (*ARM Adjustable Rate Mortgage*) .

* قانون إجراءات التسوية العقاري (*RESPA Real Estate Settlement Procedures Act*)

بمقتضى قانون إجراءات التسوية العقاري يُحظر عمليات الاتفاقيات السرية *Kick Backs* التي يمكن أن تحدث بين الممول والمقترض ، والتي من خلالها يحصل الممول على مبالغ إضافية من المقترض ، ويُحظر كذلك المغالاة في تكلفة تقديم التمويل العقاري – سواء كانت تكلفة مباشرة أو تكلفة غير مباشرة – وعلى الممول أن يفصح خلال ثلاثة أيام عن هذه التكلفة وجدولها الزمني ، وكذلك عليه أن يفصح عن إجراءات الاقتراض خطوة بخطوة بعمل كتيب يكون متاح لمن يرغب في الاقتراض العقاري .

* قانوني الفرص الائتمانية والمعاملة السكنية العادلة .

Equal Credit Opportunity (ECOA) and Fair Housing Act (FHA)

بمقتضى هذين القانونين يُحظر التمييز بين الأفراد عند الحصول على الائتمان العقاري ، سواء كان هذا التمييز على أساس السن أو الجنس أو اللون أو الأصول القومية أو الإعاقة ، أو الحالة الاجتماعية ، أو الحالة الأسرية ، أو الدين ، أو مصدر الدخل .

* قانون إفصاح الرهن السكني (*RESPA Home Mortgage Discloser Act*)

بمقتضى قانون إفصاح الرهن السكني على الممول تجميع البيانات التالية :

- رقم طلب التمويل العقاري وتاريخ استلامه .
- نوعية القرض والغرض منه.
- نوعية العقار ؛ منزل لأسرة واحدة ، أو منزل متعدد الأسر *Single / Multi Family Home* .
- قيمة القرض ، وهل القرض في حدود القروض التقليدية .
- ما تم اتخاذه بخصوص الموافقة على التمويل .
- موقع العقار .

* قانون إعادة الاستثمار التجميعي (*CRA Community Reinvestment Act*)

ظهر هذا القانون عام ١٩٧٧ لتشجيع المؤسسات الإيداعية التي تمارس نشاط التمويل العقاري على إعادة استثمار جانب من أرباحها في المجتمع الذي يقوم أفرادها بإيداع أمواله فيها ، خاصة تلك المجتمعات ذات الدخل المنخفض والمتوسط والمعتدل .

السوق الثانوي للتمويل العقاري :

يقصد بالسوق الثانوي للتمويل العقاري تلك السوق التي يتم فيها تداول الرهن العقاري وكذلك الأوراق المالية المضمونة بالرهن العقاري *Mortgage Backed Securities* بالشراء والبيع ، وذلك عندما يقوم المستثمرين في سوق رأس المال الثانوي بشراء تلك الأصول من مؤسسات التمويل العقاري المختلفة . ويمكن تقسيم أهم مؤسسات الرهن العقاري في السوق الثانوي في مجموعتين : المجموعة الأولى : وسطاء الاستثمار العقاري ، المجموعة الثانية : مستثمرون الرهن العقاري .

المجموعة الأولى : وسطاء الاستثمار العقاري *Mortgage Investment Conducts* .

يمكن تحديد وسطاء التمويل العقاري في ثلاث أنواع من الوسطاء : النوع الأول وسيط الاستثمار العقاري الحكومي ، النوع الثاني وسيط الاستثمار العقاري غير الحكومي ، النوع الثالث المؤسسات الخاصة للتمويل العقاري .

الوسيط الحكومي للاستثمار العقاري *Government Conduit* .

يوجد هذا النوع من وسطاء الاستثمار العقاري - بصورة أساسية - في الولايات المتحدة الأمريكية ، حيث تقوم المؤسسة الحكومية القومية للرهن العقاري *Government Association National Mortgage* والمعروفة اختصاراً بـ " *Ginnie Mae* " ، بتمويل شراء الأوراق المالية المضمونة برهن عقاري ، وبيعها للمستثمرين بعد ضمانها مرة أخرى ، حيث أن الرهن العقاري المعاد ضمانها قد أنشئت في الأصل بواسطة السوق الأولية والسابق ضمانها بواسطة إدارة الإسكان الاتحادي *Federal Housing Administration* ، أو بواسطة إدارة المحاربين القدامى *Veteran Administration* .

الوسيط غير الحكومي للاستثمار العقاري *Non - Government Conduit* .

يمكن النظر إلى الوسطاء غير الحكوميين على اعتبارهم مؤسسات تمويل عقاري خاصة ، تعمل تحت رعاية الحكومة *Governmental Sponsored Enterprises* . في الولايات المتحدة الأمريكية يوجد مؤسستان مملوكتان ملكية خاصة ، وذات إدارات مستقلة ، ولكنها موثقة من قبل الحكومة الاتحادية ، وتقوم هاتان المؤسستان بشراء الرهن العقاري وسندات الرهن العقاري بالجملة من السوق الأولية ، ثم يعاد بيع هذه الرهن والسندات العارية لمستثمرين في السوق الثانوي من البنوك وشركات التأمين وصناديق الاستثمار وصناديق المعاشات والحكومات المحلية⁽¹⁾ .

المجموعة الثانية : مستثمرو الرهن العقاري *Mortgage Investors* .

تعد البنوك التجارية وبنوك الاستثمار والإقراض من أهم المستثمرين - بالولايات المتحدة الأمريكية - في قروض الرهن العقاري أو الأوراق المالية المضمونة بالرهن العقاري لما لها

١- الفقي ، فخري الدين ، أسواق التمويل العقاري ، ورقة عمل مقدمة في برنامج " وسطاء التمويل العقاري " ، مركز الدراسات والبحوث التجارية ، كلية التجارة ، جامعة القاهرة ، الإصدار العاشر .

من مزايا تتعلق بالسيولة المرتفعة. كما تعد أيضاً شركات التأمين من أهم المستثمرين في هذه الأصول العقارية لانخفاض مخاطر الائتمان والاستثمار في الرهون العقارية . كما يوجد أيضاً صناديق المعاشات الخاصة والصناديق الخاصة الحكومية ، وأخيراً هناك المتعاملون في الأوراق المالية والمستثمرون من الأفراد والشركات الاستثمارية في مثل هذه الأصول المالية العقارية .

الضوابط التنفيذية لنشاط التمويل العقاري في السوق الثانوي :

Executive Regulations in Real Estate Finance

لا تقل أهمية السوق الثانوي عن السوق الأولي في زيادة فعالية نشاط التمويل العقاري ، ولذا من الضروري وجود مجموعة من الضوابط التنفيذية التي تعمل على ضمان نجاح نشاط التمويل العقاري في حل مشكلات الإسكان ، ومن بين هذه الضوابط التنفيذية التي تعمل على ضبط السوق الثانوي لنشاط التمويل العقاري ما يلي (١) :

* إرفاق حق الملكية بالرهن العقاري *Title and Lien Attachment*

من الضروري التأكد من أن العقار المقدم كرهن مقابل الحصول على تمويل لشرائه أن يكون خالياً من أي رهن أو حجوزات ؛ كالضرائب ، حقوق وريثة ، أي مشكلة تعوق استحواذ الممول للعقار) ، وإذا وجدت لأي سبب كان مثل هذه المشكلات فلا بد من التأمين ضد هذه المخاطر ، وهو ما يعرف بالتأمين ضد مخاطر الملكية *Title Insurance* ، والذي يقوم بإبرامه المشتري أو المقترض لصالح الممول ، ويغطي مبلغ التأمين قيمة القرض بالكامل. هذا وتجدر الإشارة إلى أنه في بعض الحالات يقوم الممول بعملية التأمين على حق الملكية بنفسه إذا تطلب الأمر ذلك.

* تنفيذ الرهن *Lien Enforcement*

من الضروري أن يمنح القانون حق الممول في الحجز على الوحدة السكنية موضوع التمويل العقاري ، وتمكين الممول من الاستحواذ عليها بصورة صريحة وواضحة ، وذلك في حالة توقف المقترض عن السداد، مع إعطاء المقترض الحق أو الفرصة لتصحيح أوضاعه المالية ، بإعادة هيكلة الدين حتى لا يفقد فرصة الاحتفاظ بالعقار .

* التوثيق بالمستندات *Documentation*

تختلف المستندات اللازمة لتسجيل وتوثيق القرض العقاري حسب نوع القرض ، إلا إنه من المعتاد أن يطلب الممول توقيع المقترض على سنداً أذنياً *Promissory Note* ، بالإضافة إلى مستند الرهن العقاري *Document of Trust Mortgage* .

* حق بيع الرهون العقارية *Assign Ability of Mortgage*

لتنفيذ قانون التمويل العقاري هناك ضرورة لوضع قيود على المقترض تدفعه لبذل أقصى ما يمكنه لسداد أعباء خدمة دين التمويل العقاري ؛ المتمثلة في قسط قرض التمويل العقاري ، والفائدة على القرض العقاري . ولذا يجب أن يُنص صراحة في القوانين المهنية بالتمويل العقاري على حق الممول في بيع الرهون العقارية

١ - الفقي ، فخري الدين ، أسواق التمويل العقاري ، مرجع سابق.

المنشئة ، دون أدنى شرط من المقترض حتى يمكن تطوير وتفعل سوق التمويل العقاري الثانوي . وهنا تجدر الإشارة إلى ضرورة البعد عن وجود مواد بنصوص قوانين أخرى تعارض عملية بيع الرهون العقارية، تلك القوانين التي تنتشر تحت شعارات " مراعاة البعد الاجتماعي ، وطبقة محدودي الدخل " ، حيث أن قانون التمويل العقاري قائم أصلاً لخدمة طبقة محدودي الدخل ، وليس لاستغلال طبقة محدودي الدخل لأموال الممولين من البنوك أو شركات التأمين أو غيرها من المؤسسات المالية .

* حق توريق الرهون العقارية *Mortgage Securitization*

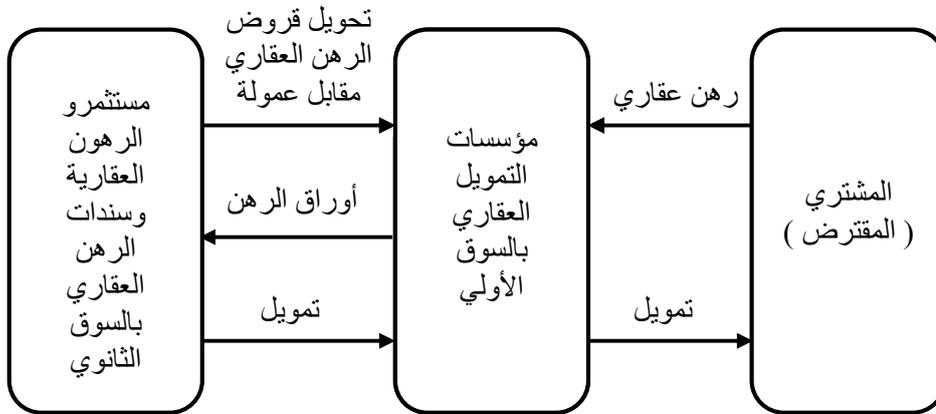
أحد المتطلبات الضرورية لتفعيل قانون التمويل العقاري ضرورة منح الممول حق توريق الرهون العقارية ، وتتطلب عملية توريق الرهون العقارية بعض النصوص واللوائح والضوابط التنفيذية لخلق بيئة مواتية لتوريق الرهون العقارية .

* ضوابط الأوراق المالية العقارية *Securitization Regulations*

التمويل العقاري يعد أحد أنشطة أسواق رأس المال ، ومن ثم هناك حاجة للتأكد من سلامة الأوراق المالية المصدرة بضمن الرهون العقارية المباعة للمستثمر ، وعلى المورق الذي يقوم بالترويج للاكتتاب في هذه الأوراق المالية العقارية أن يلتزم بقواعد الإفصاح من خلال نشرة الاكتتاب التي يحدد بها كافة شروط الاكتتاب للمستثمرين بالسوق الثانوية .

هذا ، ويمكن إيجاز عملية التمويل العقاري في كل من السوق الأولي والسوق الثانوي على النحو الذي

يُظهره الشكل التالي (١):



٤/٢. عملية التمويل العقاري في كل من السوق الأولي والسوق الثانوي .

٢/١/٢. العناصر الأساسية (منظومة) للتمويل العقاري في مصر.

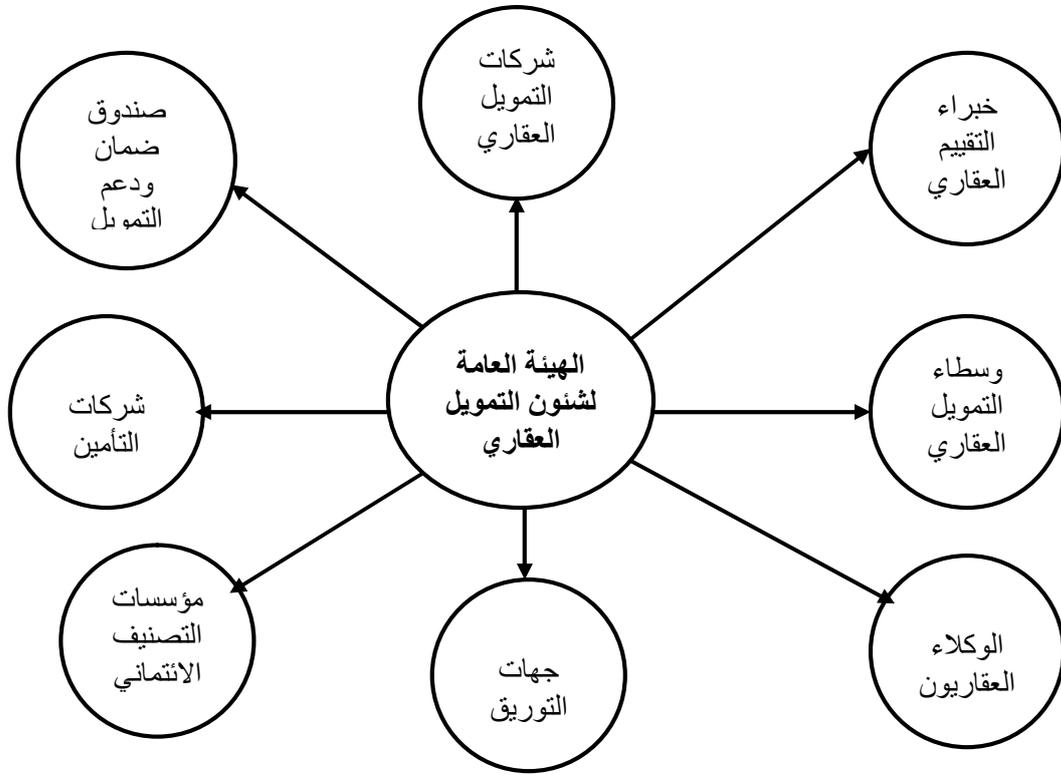
النظام يمكن تعريفه على أنه مجموعة من الأجزاء أو المكونات التي تتفاعل مع بعضها البعض ، من أجل تحقيق هدف محدد مسبقاً^(٢) ، والتمويل العقاري وفقاً لتعريف النظام يمكن وصفه بنظام التمويل العقاري ،

١ - المرجع السابق.

٢- شاكور ، على أحمد، (٢٠٠٢) ، منظومة التمويل العقاري في مصر ، ورقة عمل مقدمة في برنامج " وسطاء التمويل العقاري " ، مركز الدراسات والبحوث التجارية ، كلية التجارة ، جامعة القاهرة ، الإصدار العاشر .

وعلى ذلك إذا ما تفاعلت وتكاملت الأجزاء أو المكونات التي يتكون منها قانون التمويل العقاري ، وتناسقت هذه الأجزاء أو المكونات وصف نظام التمويل العقاري على أنه منظومة عمل .

وتجدر الإشارة إلى أن تسمية قانون التمويل العقاري مرت بمراحل متعددة ، ففي بداية الأمر أطلق على عملية توفير الوحدات السكنية أو الأراضي بغرض البناء عن طريق التمويل اسم " قانون الإقراض العقاري " ، تم تطور مسمى القانون إلى " قانون الرهن العقاري " ، وأخيراً تغير مسمى القانون ليصبح في صورته الحالية " قانون التمويل العقاري " . ومما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد أن مجمع البحوث الإسلامية قد وافق على مسمى " اتفاق التمويل " أو " بيع بالتقسيط مع حوالة الحقوق " ، وبالتالي أصبح المسمى الخاص بالتمويل العقاري في حالة الشراء لا يخالف أحكام الشريعة الإسلامية ولا يتعارض مع الدستور أو القوانين ذات الصلة . ويُظهر الشكل التالي المكونات أو العناصر التي يتكون منها قانون التمويل العقاري .



٥ / ٢ . المكونات أو العناصر التي يتكون منها قانون التمويل العقاري.

هدف منظومة التمويل العقاري في مصر^(١) :

لكل نظام من النظم هدف عام يسعى إلى تحقيقه ، ويتفرع من هذا الهدف العام مجموعة من الأهداف الفرعية . الهدف العام لمنظومة التمويل العقاري يتمثل في ضبط إيقاع السوق العقاري المصري ، الذي يمثل ركناً أساسياً من أركان الاقتصاد القومي ، وتحقيق الفائدة أو المنافع لكل الأطراف التي لها صلة مباشرة بمنظومة التمويل العقاري . وفي سبيل تحقيق الهدف العام لمنظومة التمويل العقاري في مصر من المفترض تحقق مجموعة الأهداف الفرعية التالية:

^١ - المرجع السابق.

- خلق الطلب الفعال في السوق العقاري ، ويقصد بالطلب الفعال الحقيقي والذي يتمثل في وجود راغب حقيقي لشراء العقار ولديه القدرة الشرائية على هذا الشراء .
- تحقيق الفائدة لكل طرف من الأطراف المشتركة في منظومة التمويل العقاري . أطراف التمويل العقاري يمكن تحديده على النحو التالي :
 - أطراف اتفاق التمويل العقاري .
 - الجهات التي تقوم بالبناء والتشييد .
 - البنوك (التجارية والمتخصصة) .
 - شركات التأمين .
 - رجال الأعمال .
 - جهات التوريد .
 - المستثمر النهائي .
- أطراف أخرى ، قد ترتبط بالسوق العقاري بصورة مباشرة أو غير مباشرة .
- التركيز على مبدأ التخصص ، بمعنى إلغاء التداخل في الأدوار بالنسبة لكل الأطراف المتعاملة في السوق العقاري ؛ الخبراء ، شركات التأمين ، شركات التمويل ، البنوك ، رجال الأعمال .
- تنشيط الاقتصاد القومي ، وذلك عن طريق :
 - توفير السيولة النقدية (لشركات البناء ، البائع) .
 - دعم الائتمان المصرفي للمشتري .
 - تنشيط الأنشطة والمهن المرتبطة بالسوق العقاري .
 - تشجيع المنافسة ومنع الاحتكار .
 - تحقيق المشاركة الفعالة من جميع أطراف منظومة التمويل العقاري .

الأدوات التشريعية لمنظومة التمويل العقاري المصرية

تم صدور الأدوات التشريعية التالية :

- قانون التمويل العقاري رقم ١٤٨ لسنة ٢٠٠١
- القرار الجمهوري بإنشاء الهيئة العامة لشئون التمويل العقاري رقم ٢٧٧ لسنة ٢٠٠١
- اللائحة التنفيذية لقانون التمويل العقاري المنشورة بالوقائع المصرية في ديسمبر ٢٠٠١
- القرار الجمهوري رقم ٤ لسنة ٢٠٠٣ في شأن نظام صندوق ضمان وعم نشاط التمويل العقاري

قانون التمويل العقاري وطبقة محدودي الدخل :

بمقتضى قانون التمويل العقاري أنشأ صندوق ضمان ودعم نشاط التمويل العقاري ، ويختص هذا الصندوق بدعم نشاط التمويل العقاري في مجال بيع الوحدات السكنية لطبقة محدودي الدخل ، ويقصد بطبقة محدودي الدخل ؛ طبقة الأفراد ذوي الدخل المنخفضة :

- كل شخص لا يعول أو غير متزوج ولا يجاوز دخله السنوي ١٢٠٠٠ جنيه ؛ أي ١٠٠٠ جنيه شهرياً .
 - كل شخص يعول أو متزوج ولا يجاوز دخله السنوي ١٨٠٠٠ جنيه ؛ أي ١٥٠٠ جنيه شهرياً .
- تكون الأولوية في توفير التمويل للحصول على مسكن اقتصادي للمستثمر الأقل دخلاً ، وعند تساوي الدخل يفضل من تكون أسرته أكثر عدداً . لغرض مساعدة طبقة محدودي الدخل يتحمل صندوق ضمان ودعم نشاط التمويل العقاري لجانب من قيمة قسط التمويل العقاري ، وبما يكفل النزول بعبء التمويل إلى الحدود التي تتناسب مع الدخل لذوي الدخل المنخفضة ؛ طبقة محدودي الدخل ، وبما لا يجاوز ٢٥ % من الدخل ، هذا من ناحية . يضاف إلى ذلك ضمان الصندوق للحالات العارضة للتعثر في السداد ، حيث يتولى الصندوق ضمان الوفاء بها لأسباب عارضة ، وذلك بما لا يجاوز ثلاثة أقساط ، ويبين النظام الداخلي للصندوق قواعد وإجراءات إثبات وتقدير تلك الأسباب ، واسترداد الصندوق لقيمة ما أداه من أقساط ، ولا يجوز للصندوق تكرار هذا الوفاء بقيمة الأقساط المتعثر عن سدادها للمستثمر الواحد قبل خمس سنوات^(١) .
- ومن ناحية أخرى تلتزم الحكومة بتدبير الأموال اللازمة لنشاط التمويل العقاري من الوحدات السكنية الاقتصادية أو الشعبية لطبقة محدودي الدخل عن طريق :
- تخصيص بعض الأراضي المملوكة للدولة بدون مقابل لإقامة مساكن من المستوى الاقتصادي أو الشعبي .
 - تحمل نصف تكلفة المرافق العامة التي تزود بها تلك المساكن الاقتصادية أو الشعبية .

الإجراءات التي حددها القانون والخاصة بالحصول على دعم لشراء مسكن اقتصادي :

- لمن يرغب من ذوي محدودي الدخل في الحصول على دعم لشراء مسكن اقتصادي ، أن يتقدم بذلك إلى أحد مكاتب صندوق ضمان ودعم نشاط التمويل العقاري على النموذج الذي أعد لهذا الغرض مرفقاً به ما يلي :
- وصف العقار وموقعه .
 - خطاب من مالك / بائع العقار بالموافقة على البيع .
 - شهادة من خبراء تقييم العقارات بإقرار الثمن المعروض ، وأن هذا الثمن غير مغال فيه .
 - شهادة بإثبات الدخل السنوي لطالب الحصول على دعم من الصندوق .
 - أية مستندات أخرى يطلبها الصندوق .

الإجراءات التي حددها القانون والخاصة بالحصول على دعم لإقامة مشروعات بناء مساكن اقتصادية تباع لطبقة محدودي الدخل^(٢) :

- لمن يرغب من الجهات في الحصول على دعم من صندوق ضمان ودعم نشاط التمويل العقاري لغرض إقامة وحدات سكنية لطبقة محدودي الدخل ، أن يتقدم بطلب إلى الصندوق متضمناً دراسة واقية عن المشروع ، وعلى أن يرفق بهذه الدراسة :
- عدد الوحدات السكنية موضوع المشروع .
 - مساحات كل وحدة سكنية .

^١ - اللائحة التنفيذية لقانون التمويل العقاري ، المادة رقم (٥٥) .
^٢ - اللائحة التنفيذية لقانون التمويل العقاري .

- القيمة التقديرية لأثمان هذه الوحدات السكنية .
 - غير ذلك من البنود أو العناصر المتصلة بمشروع إقامة وحدات سكنية لطبقة محدودي الدخل .
- في حالة موافقة الصندوق على تقديم الدعم ، يتم إبرام اتفاق بين الجهة الراغبة في إقامة وحدات سكنية لطبقة محدودي الدخل وبين صندوق ضمان ودعم نشاط التمويل العقاري ، بحيث يتناول الاتفاق البنود التالية :

- جميع الأحكام المنظمة لإقامة المشروع .
- أسلوب بيع الوحدات السكنية التي يتكون منها المشروع .
- أسلوب التمويل .
- تحديد نسبة الدعم المقدم من جانب الصندوق .

العناصر التي تعمل من خلالها منظومة التمويل العقاري :

قانون التمويل العقاري جاء من أجل تمويل الأنشطة العقارية الخاصة بشراء العقار ، وبناء العقارات ، وأخيراً ترميم أو تحسين العقارات ، ويقصد بالعقارات في صدر هذا القانون " المساكن والوحدات الإدارية والمنشآت الخدمية ومباني المحال المخصصة للنشاط التجاري " . وحتى يمكن لنشاط التمويل العقاري أداء هذه الأنشطة الاستثمارية فلا بد من توافر العناصر – تشريعات ، شركات ، خبراء ، وغير ذلك من العناصر – تشكل في مجموعها منظومة التمويل العقاري . وفيما يلي تناول مختصر للعناصر الأساسية المكونة لمنظومة التمويل العقاري :

الهيئة العامة لشئون التمويل العقاري :

هيئة التمويل العقاري تعد هيئة رقابية تعمل على ضبط إيقاع التمويل العقاري في مصر ، وذلك عن طريق وضع الضوابط التي تكفل كفاءة سوق التمويل العقاري ومتابعه نشاطه ، خاصة الإشراف والرقابة على كل من شركات التمويل العقاري عند قيامها بممارسة نشاط التمويل العقاري للكافة ، وكذلك صندوق دعم ونشاط التمويل العقاري عند ممارسته لهذا النشاط بالنسبة لمحدودي الدخل .

صندوق ضمان ودعم نشاط التمويل العقاري :

يُنظر إلى صندوق دعم و ضمان نشاط التمويل العقاري على اعتباره شخصية معنوية اعتبارية عامة ؛ أي وحدة اعتبارية ذات طابع خاص ، تختص بدعم نشاط التمويل العقاري في مجال بيع المساكن لطبقة محدودي الدخل ، ويمكن أن يتم هذا الدعم عن طريق تحمل الصندوق لجانب من قيمة قسط قرض التمويل العقاري ، أو بالطريقة التي تكفل النزول بعبء التمويل إلى الحدود التي تتناسب مع دخولهم وبما لا يجاوز ربع الدخل . هذا ، وتتكون موارد الصندوق من البنود التالية :

- الاشتراك الذي يلتزم به المستثمر والممول بأدائه مناصفة ، طبقاً لما يحدده النظام الأساسي للصندوق ، وبشرط ألا يجاوز ٢% من قسط التمويل ، ويُعفى من هذا الاشتراك طبقة محدودي الدخل .
- التبرعات والهبات من الداخل والخارج التي تقدم للصندوق ، بشرط موافقة الوزير المختص .
- المبالغ المخصصة من الدولة لصالح الصندوق .

- حصيلة استثمارات الصندوق .
- حصيلة الغرامات المحكوم بها والتي تستحق وفقاً لأحكام هذا القانون .

شركات التمويل العقاري :

وفقاً لأحكام قانون التمويل العقاري تأخذ شركات التمويل العقاري شكل الشركات المساهمة المصرية ، بحيث لا يقل رأسمالها المصدر عن خمسون مليون جنيه ، ولا يقل رأسمالها المدفوع عند التأسيس عن ربع رأس المال المصدر على أن يتم الوفاء بباقي رأس المال خلال مدة لا تتجاوز سنة من تاريخ قيد الشركة بالسجل التجاري . وتقوم شركات التمويل العقاري – بجانب الأشخاص الاعتبارية العامة التي يدخل نشاط التمويل العقاري ضمن اختصاصاتها ؛ كالبنوك وشركات التأمين – بمزاولة النشاط العقاري الذي يشتمل على نشاط التمويل للاستثمار في مجالات شراء أو بناء أو ترميم أو تحسين المساكن والوحدات الإدارية والمنشآت الخدمية ومباني المحال المخصصة للنشاط التجاري ، وذلك بضمان حق الامتياز على العقار أو رهنه رهناً رسمياً أو غير ذلك من الضمانات التي يقبلها الممول طبقاً للقواعد والإجراءات المحددة في اللائحة التنفيذية لقانون التمويل العقاري .

جهات التوريق :

يقصد بجهات التوريق الجهة التي تقوم بتحويل قيمة القرض العقاري الذي حصل عليه مشتري الوحدة العقارية أو المستثمر إلى مجموعة من الأوراق المالية التي غالباً ما تأخذ صورة السندات *Bonds* ، تمهيداً لطرح هذه السندات في سوق الأوراق المالية . في إطار عملية التوريق تجدر الإشارة إلى الدور الذي تقوم به جهات التوريق من حيث تحديد قيمة السند ، حيث أن عملية تحديد قيمة السند تعد الأساس الذي تبنى عليه عملية التوريق ، ففي ضوء قيمة السند تتحدد عدد السندات المصدرة لتغطية قرض التمويل العقاري .

اختصاراً ترى الباحثة ضرورة أن يتوافر لدى الجهات التي تقوم بعملية التوريق الخبرة الإحصائية والمالية والاكثوارية اللازمة للتحديد السليم لقيمة السند محل التوريق ، وكذلك الفترة الزمنية اللازمة لسداد أصل هذه السندات .

وسطاء التمويل العقاري :

يقصد بوسطاء التمويل العقاري الشخص - الطبيعي أو المعنوي - الذي يعمل على إيجاد مشتري للوحدة العقارية موضوع التمويل العقاري ، أو الشخص الذي يعمل على إيجاد بائع ، وعلى ذلك فقد يوجد وسيط للمشتري يبحث له عن وحدة عقارية ، وقد يوجد وسيط للبائع يعمل على الترويج والإعلان لوحدة عقارية يرغب مالكاها في بيعها. وفي بعض الأحيان قد يجمع شخص واحد - طبيعي أو معنوي - بين صفة وكيل المشتري ، و صفة وكيل البائع . هذا ، ولا يعد وسيط التمويل العقاري ممولاً للعقار موضوع الشراء والبيع والتمويل ، ولا يقوم بخدمته ، وإنما يوفق بين رغبات كل من مشتري وبائع العقار مقابل الحصول على عمولة (سمسة) .

خبراء التقييم العقاري :

يقصد بخبراء التقييم العقاري الشخص - طبيعي أو معنوي - الذي يقوم بعملية تحديد قيمة تقريبية حقيقية عادلة للوحدة العقارية - سكنية ، تجارية ، أرض - موضوع التعامل ، ويتم تحديد القيمة الحقيقية العادلة التقريبية في ضوء مجموعة من المتغيرات أو العوامل منها : موقع الوحدة العقارية ، نسبة الصلاحية للوحدة ، أعمال البنية الأساسية بكامل أعمالها ، الشكل الجمالي للوحدة ، وغير ذلك من العوامل التي يمكن أن تساعد في تحديد القيمة الحقيقية للوحدة . اختصاراً تتلخص مهمة خبير التقييم العقاري في التقييم الدقيق لقيمة العقار حتى يمكن تحديد القيمة الضامنة الكافية للقرض موضوع التمويل العقاري .

ارتباطاً بالواقع العملي في مصر ، يمكن للباحثة القول بأن عملية التقييم العقاري قد تتم من خلال مكاتب محترفة *Professional* ومؤهلة *Qualified* علمياً وعملياً للقيام بهذا الدور ، وقد تتم عملية التقييم هذه من خلال سماسرة ليس لهم كيان قانوني محدد ، ولذا يلزم الأمر ضرورة تقنين أعمال التقييم العقاري ، كأحد العوامل التي تساعد على نجاح قانون التمويل العقاري من خلال تقليل حالات الاحتيايل على راغبي شراء الوحدات العقارية .

الوكلاء العقاريون :

في حالة عدم وفاء المستثمر (أو مشتري الوحدة العقارية) بالمبالغ المستحقة عليه للجهة الممولة ، وقد مضى ثلاثون يوماً من تاريخ استحقاقها ، وكذلك في حالة حدوث انخفاض في قيمة الوحدة العقارية نتيجة إهمال المستثمر أو شاعل العقار ، يحق للجهة الممولة أن تطلب من قاضي التنفيذ - بعد اتخاذ كافة الإجراءات القانونية - الأمر بالحجز على العقار الضامن وتعين وكيلأ عقارياً من بين الوكلاء المقيدة أسمائهم في سجل خاص لذلك معد بواسطة الجهة الإدارية لهذا الغرض . وذلك لمباشرة إجراءات بيع العقار بالمزاد العلني تحت الإشراف المباشر لقاضي التنفيذ .

ويقوم الوكيل العقاري بتحديد شروط بيع العقار بالمزاد العلني ، على أن يحدد أيضاً تاريخ وساعة ومكان إجراء البيع ، وأيضاً يحدد الثمن الأساسي للعقار وتأمين الاشتراك في المزااد . وعلى الوكيل العقاري أن يعلن كل من المستثمر وحائز العقار والدائنين المقيدة حقوقهم بشروط البيع قبل الموعد المحدد لإجراء المزايدة بمدة لا تقل عن ثلاثون يوماً ، ولا تتجاوز خمسة وأربعون يوماً ، كما يقوم بلصق إعلان البيع على العقار وعلى لوحة الإعلانات المعدة لذلك بالمحكمة المختصة التي يقع في دائرتها العقار مع نشر الإعلان في جريدتين يوميتين واسعتي الانتشار . وأخيراً يقوم الوكيل العقاري بإيداع ثمن البيع بخزينة المحكمة ، ويتولى قاضي التنفيذ توزيع صافي حصيله البيع على الدائنين وفقاً لمرتبتهم .

مؤسسات التصنيف الائتماني :

يقصد بمؤسسات التصنيف الائتماني تلك الجهات - الحكومية أو غير الحكومية - التي تقدم خدمة الاستعلام والتقرير عن الملاءة المالية ، التي يقصد بها مدى قدرة المستثمر (المقترض) على سداد مديونيته خلال فترة القرض . وعلى ذلك يمكن القول بأن مؤسسات التصنيف أو التعزيز الائتماني تتشابه في عملها مع عمل الاستشاري الهندسي الذي يقدم تقريره إلى المالك عن مدى سلامة أعمال الهندسية والإنشائية . ومما تجدر

الإشارة إليه في هذا الصدد هو عدم وجود مثل هذا النوع من المؤسسات المالية المتخصصة في مثل هذا النوع من الخدمات في واقع البيئة المصرية .

شركات التأمين :

شركات التأمين في إطار قانون التمويل العقاري يمكن أن تلعب دوراً ثنائي الأبعاد ، البعد الأول يمكن النظر إليه على اعتبار أن النشاط العقاري يدخل ضمن الأنشطة الخمسة الرئيسية التي تزاولها شركات التأمين في مجال الاستثمار – الاستثمار في الودائع النقدية بالبنوك ، الاستثمار في أوراق مالية ذات عائد متغير (أسهم) ، الاستثمار في الأوراق المالية الحكومية (سندات الخزانة) ، الاستثمار في العقارات ، الاستثمار في القروض . البعد الثاني يظهر من خلال قيام المستثمر بالتأمين لصالح الممول بقيمة حقوقه ضد مخاطر عدم الوفاء بسبب عجز المستثمر عن السداد أو نتيجة الوفاة .

٢/٢. الفصل الثاني

معوقات نمو نظام التمويل العقاري في مصر

مساندة الانتعاش العقاري من خلال منظومة متكاملة من السياسات والإجراءات لا يمثل دعماً أساسياً للاستثمار العقاري فقط ، وإنما يمثل الحافز نحو تشجيع النمو الاقتصادي على مستوى الاقتصاد الكلي في كافة مجالاته وأنشطته وقطاعاته ، وهو ما يحتم أن تكون هناك أولوية خاصة لوضع الاستثمار العقاري على طريق النمو والانتعاش المتواصل ، وتوفير أساليب المساندة اللازمة لإنعاش السوق والعمل على تقويته ودفعه للأمام للاستفادة من دوره الإيجابي على الاقتصاد القومي .

الواقع العملي يشير إلى أن التمويل العقاري مشروع ولد عملاقاً ، وأصبح مجرد حلم مع وقف التنفيذ " ، فقد جاء قانون التمويل العقاري من خلال عدة وزارات لتحقيق حلم محدودي الدخل من امتلاك وحدة سكنية صغيرة ، إلا أن بعد أربع سنوات من إقرار القانون في عام ٢٠٠١ ، لم يستفيد منه سوى خمسة عشر شخصاً فقط ، وظلت عيون محدودي الدخل تراقب هذا القانون بحزن شديد ، لأنه خذلها وتنتظر هذه الطبقة من محدودي الدخل من يحطم شروطه المستحيلة التي كانت كالسيف على رقاب أحلامهم ، حيث يقضي القانون بأن من يريد الحصول على شقة أو قرض من مشروع التمويل العقاري يجب أن يزيد دخله الشهري عن ألف وخمسمائة جنيه ، علاوة على فوائد قرض التمويل العقاري التي تصل إلى ١٤% ، مما جعل محدودي الدخل يهربون منه ويأملون أن ينهار هذا المشروع الذي أقيم من أجلهم ، أو حتى يكون مصيره التعديل (١) .

لا يزال نظام التمويل العقاري يتهدى في مصر بخطوات بطيئة ، ولا يعكس النشاط القائم في مجال التمويل العقاري بعد أي من الجهود المعلن عنها ، والتي تم تكثيفها منذ شهر يوليو ٢٠٠٤ . فمنذ أن صدر قانون التمويل العقاري في مصر عام ٢٠٠١ ، دخلت شركتان فقط نشاط التمويل العقاري ؛ إحداهما بدأت في مارس ٢٠٠٤ وقدمت ١٣ تمويلاً حتى فبراير ٢٠٠٥ ، والشركة الأخرى بدأت نشاطها في نوفمبر ٢٠٠٤ (٢) .

١/٢/٢. المعوقات الأساسية لنمو نظام التمويل العقاري في مصر:

هذا ، وقد يُرى أن قانون التمويل العقاري يحتاج في مصر إلى ما بين عام أو عامين لتفعيله بالشكل الذي يروجوه خبراء التمويل العقاري ، وبما يفي ويساعد بالنهوض بحل مشكلة الإسكان لطبقة محدودي الدخل ، حيث يواجه قانون التمويل العقاري بعددٍ من الصعوبات أو العقبات التي تحد من تفعيله ، وفيما يلي بعض هذه الصعوبات أو العقبات :

أولاً : عدم مراعاة الاحتياجات الحقيقية للمواطنين من طبقة محدودي الدخل :

عدم مراعاة الاحتياجات الفعلية أو الحقيقية للمواطنين من طبقة محدودي الدخل ، حيث عرف قانون التمويل العقاري طبقة محدودي الدخل لمن يتراوح دخولهم السنوية ما بين تسعة آلاف جنيه و اثنتى عشرة ألف جنيه . وهذه الشريحة يمكن النظر إليها على اعتبارها من طبقة متوسطي الدخل ، وليس من طبقة محدودي الدخل ، ذلك لأن راتبهم الشهري يتجاوز ٧٠٠ جنيه شهرياً ، في حين أن محدودي الدخل الحقيقيين يصل دخلهم الشهري نحو ٢٥٠ جنيه شهرياً ،

١ - جريدة أخبار اليوم ، السبت ، ٢٣ صفر هـ ، ٢ أبريل (نيسان) (٢٠٠٥) .

٢ - نصر ، سحر ، (٢٠٠٤) تقرير البنك الدولي .

وبذلك يلاحظ أن قانون التمويل العقاري قد حرم الفئة الحقيقية التي تحتاج تمويلاً - لتوفير وحدات سكنية - من الاستفادة من المزايا التي يمكن أن يحققها القانون (١).

اختلال التوازن بين نوعية المعروض في السوق من الوحدات أو المنتجات العقارية وبين نوعية المطلوب من الوحدات أو المنتجات العقارية ، حيث الوفرة من الوحدات العقارية الفاخرة في مواجهة طلب محدود عليها ، بما ينبأ بوجود استثمارات غير مستغلة أو عاطلة بقطاع الاستثمار العقاري الفاخر ، وهو ما يعني وجود قصور أو عدم كفاءة في تخصيص الموارد التي كان يمكن أن تستثمر في استخدامات استثمارية بديلة أكثر جدوى .

على الجانب الآخر يلاحظ وجود فجوة كبيرة بين المعروض من الوحدات السكنية لطبقة محدودي الدخل وبين الطلب على هذه الوحدات ، حيث تنخفض وبشدة كمية المعروض من هذه الوحدات مقابل الطلب الكبير على هذه الوحدات السكنية . وهذه الفجوة يمكن إرجاعها ببساطة إلى إجماع القطاع الخاص عن الاستثمار في الإسكان الشعبي أو الاقتصادي . وعلى ذلك لا بد من توفير آلية يمكن من خلالها توجيه الاستثمارات العقارية إلى طبقة محدودي الدخل ؛ أي إلى الإسكان الشعبي أو الاقتصادي ، وصولاً إلى حاجة السوق الفعلية ، وخدمة محدودي الدخل بتوفير المساكن المناسبة لقدراتهم المالية حيث أن طبقة محدودي الدخل هي الشريحة الأكبر في المجتمع .

ثانياً : تعقد إجراءات تسجيل الوحدات السكنية وارتفاع تكلفتها :

لا تزال عملية تسجيل العقارات تمثل عائقاً رئيسياً يقف ضد نمو أو تطور نظام التمويل العقاري في مصر . إن ارتفاع رسوم تسجيل الشهر العقاري وكثرة الإجراءات الروتينية وتعقدها أدت إلى نمو سوق العقارات غير الرسمية ، الأمر الذي أدى إلى آثار اقتصادية سلبية منها على سبيل المثال : انخفاض النمو الاقتصادي للدولة ، إضعاف الحماية الاجتماعية ، انخفاض الحصيلة من رسوم التسجيل والشهر العقاري . هذا ، وعلى الرغم من قيام الدولة - وزارة العدل - بتخفيض رسوم التسجيل بالشهر العقاري من ٦% إلى ٣% مع بداية عام ٢٠٠٤ (٢) . إلا أن هذا الانخفاض قابله زيادة في بعض أوجه الإنفاق المرتبطة بتسجيل الوحدات السكنية ، حيث ارتفعت رسوم هيئة المساحة ، في محاولة من الدولة لزيادة مواردها ولتعويض جانب من جوانب النقص في رسوم تسجيل الوحدات العقارية بالشهر العقاري .

هذا ، ولا تزال عمليات التسجيل للوحدات العقارية بالشهر العقاري مرتفعة التكلفة علاوة على استغراقها فترة زمنية طويلة جداً لكثرة الإجراءات الحكومية ، ولعل هاذين السببين من أهم الأسباب التي أدت إلى انخفاض نسبة العقارات المسجلة إلى إجمالي الثروة العقارية في مصر ، حيث تشير التقارير إلى أن نسبة العقارات المسجلة بالشهر العقاري حتى عام ١٩٧٧ قد بلغت نحو ٣٢% من إجمالي العقارات أو الثروة العقارية في مصر . وعلى الرغم من ذلك ، فإنه مع

١ - البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة (U.N.D.P.) ، (٢٠٠٣) ، الفقر الذاتي ورأس المال الاجتماعي في مصر .

٢ - محلية ، على حسن ، جريدة الأهرام بتاريخ ٢٠٠٥/٢/١١ .

زيادة عدد العقارات من الوحدات السكنية من عام ١٩٧٧ وحتى بداية عام ٢٠٠٥ ، فإن هذه النسبة تراجعت - وفقاً لتقديرات الخبراء - بحيث أصبحت لا تتعدى ١٢% فقط .
اختصاراً يمكن القول بأن ارتفاع تكلفة التسجيل للوحدات العقارية وما يرتبط بعملية التسجيل من رسوم وضرائب إضافية من ناحية ، وعدم إمكانية تسجيل نسبة كبيرة من الوحدات السكنية بالشهر العقاري لعدم توثيق أو تسجيل الأرض المقامة عليها الوحدات السكنية بالشهر العقاري من ناحية أخرى ، أدى إلى التأثير وبشدة على الاستفادة من قانون التمويل العقاري ، وذلك نتيجة تخفيض عدد الوحدات السكنية التي تكون سوق التمويل العقاري .

من ناحية أخرى يلاحظ عدم وجود خرائط محدد عليها الأراضي المخصصة للجهات الحكومية، وعدم وجود مترجمين بالشهر العقاري لترجمة العقود القديمة ، وأيضاً عدم وجود فهارس دقيقة بمأموريات الشهر العقاري معنن بها الممنوعين من التصرف ، وكذلك عدم وجود خرائط بالشهر العقاري موضح عليها خطوط التنظيم وصعوبة استخراج هذه الشهادات للتسجيل ، وكثرة عدد المستندات المطلوبة للشهر العقاري ، وعدم وجود استمارات للعديد من قطع الأراضي معنن عليها التصرفات السابقة على التسجيل . كل هذه المعوقات تؤدي إلى بطء إجراءات التسجيل ، والتي قد تصل إلى ستة أشهر على الأقل . كل هذا بخلاف المشاكل المرتبطة بالملكية غير المسجلة للوحدات السكنية المتاحة - سواء بالمدن الجديدة أو بمشروعات هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة أو التعاونيات - حيث لم ينته سداد التزامات هذه المشروعات من أقساط ، وبالتالي لا يوجد لهذه الوحدات سجل في الشهر العقاري .

ثالثاً : عدم اكتمال مشروعات البنية الأساسية في المدن الجديدة :

الاتجاه للمدن الجديدة لتفعيل قانون التمويل العقاري - على اعتبار سهولة إجراءات تسجيل الوحدات السكنية نتيجة عدم وجود مشاكل حقيقية تتعلق بتسجيل الأرض المقام عليها وحدات سكنية - لا يعد الحل السحري لتفعيل قانون التمويل العقاري نظراً لأن منظومة الإسكان منظومة متكاملة ، لا تتحقق إلا من خلال توافر أركان المنظومة الإسكانية مجتمعة ، والتي من بين عناصرها أو أركانها وجود الخدمات الصحية المناسبة ، الخدمات التعليمية على اختلاف مراحل التعليم الأساسي ، استكمال جميع مقومات البنية الأساسية من كهرباء ومياه وصرف صحي ، توافر وسائل النقل والانتقال على مدار اليوم الكامل ، وغير ذلك من الأركان أو المقومات التي تحد من توجهات الأفراد نحو المدن والتجمعات العمرانية الجديدة ، وبما يؤدي في النهاية إلى عدم فعالية قانون التمويل العقاري في جذب الأفراد وتحقيق آمالهم في حيازة وحدات سكنية ملائمة .

رابعاً : ارتفاع معدلات الفائدة على القروض ومخاطر الاقتراض :

ارتفاع أسعار الفائدة على القروض - بصفة عامة سواء ما يتعلق منها بقروض الإسكان ، أو غير ذلك من أنواع القروض العقارية وغير العقارية - والتي تصل في كثير من الأحيان إلى ١٤% ، علاوة على كون هذا السعر للفائدة لا يتصف بالثبات وكثير ما يتعرض للتغير نتيجة

المتغيرات الاقتصادية وغير الاقتصادية ، يعد حاجزاً لكثير من الأفراد في الدخول في مغامرة غير محسوبة المخاطر والنتائج ، الأمر الذي يؤدي بالقطع إلى انخفاض الطلب على الخدمات التمويلية المقدمة من قانون التمويل العقاري . وتجدر الإشارة إلى تأثير البعد النفسي ، حيث أن طالب التمويل لديه الشعور بأنه يسدد ثمن الوحدة بثلاثة أضعاف سعرها عند انتهاء مدة السداد . تعتبر القروض السكنية - بصفة عامة سواء الممنوحة من قبل البنوك التجارية أو البنوك العقارية أو تلك الممنوحة من قبل قانون التمويل العقاري - استثمارات غير جذابة ، نظراً للعديد من المخاطر المتعلقة بها ، والتي منها : طول الفترة الزمنية اللازمة لاسترداد أصل القرض مع فوائده ، ارتفاع مخاطر هذا النوع من القروض مقارنة بالقروض الأخرى ، الاعتبارات الاجتماعية المحيطة بقروض الإسكان ، والدخول في مشاكل التعثر المالي الفني أو الحقيقي وما يترتب على ذلك من مشاكل إعادة الجدولة لهذه القروض الإسكانية .

وبصفة عامة ترى الباحثة أنه ليس من المتوقع أن تنخفض أسعار الفائدة على قروض الإسكان الخاصة بتمويل الوحدات السكنية عن معدل العائد الخالي من المخاطرة *Risk Free Rate* ، إضافة إلى عائد أو علاوة المخاطرة *Risk Premium* . العائد الخالي من المخاطرة يمثل العائد المؤكد الذي يمكن أن يحصل عليه المستثمر (شركة التمويل العقاري) حالة استثمار أمواله في أحد أوجه الاستثمار الخالية من المخاطر ؛ كالأستثمار في أذون الخزانة أو الأستثمار في أحد أوجه الأستثمار الآمنة . أما عائد أو علاوة المخاطرة فإنها تتحدد في ضوء مجموعة المخاطر التالية :

مخاطر الإقراض *Credit Risk* :

تظهر مخاطر الإقراض نتيجة اعتماد تقدير مخاطر الإقراض على قدرة المقرض في تحصيل أصل القرض مع فوائده في حالة تعثر المقرض عن سداد أصل القرض وفوائده . وتزداد مخاطر الإقراض كلما زادت احتمالات التنفيذ بالمصادرة أو البيع بالمزاد أو غير ذلك من أساليب استرداد الوحدة السكنية موضوع القرض ، وتزداد أيضاً مع زيادة التكلفة اللازمة لاسترداد الوحدة السكنية ، وتزداد أيضاً مع زيادة الفترة الزمنية اللازمة لاسترداد الوحدة السكنية .

مخاطر تقلبات أسعار الفائدة *Interest Rate Risk* :

تظهر مخاطر تقلبات أسعار الفائدة عند قيام المقرض بمنح القرض السكني لأسعار فائدة ثابتة بالاعتماد على مصادر أموال تكلفتها متغيرة ، على سبيل المثال إذا ما حصلت شركة التمويل العقاري على قرض من أحد البنوك التجارية بأسعار فائدة متغيرة ، ثم قامت باستخدام هذه الأموال في تمويل شراء وحدات سكنية بأسعار فائدة ثابتة . ففي حالة زيادة معدل سعر الفائدة على القرض الذي تم الحصول عليه من البنك التجاري نتيجة ظروف اقتصادية معينة ، وثبات معدل سعر الفائدة الممنوح من قبل شركة التمويل العقاري تظهر مشكلة تقلبات أسعار الفائدة .

مخاطر التضخم *Inflation Risk* :

تظهر مخاطر التضخم عندما يتجه المستوى العام للأسعار إلى الارتفاع ، ويكون اتجاه الأسعار إلى الارتفاع نتيجة الانخفاض في قيمة الجنيه المصري . ومن البديهي أن تزيد مخاطر التضخم مع زيادة مدة القرض ، وإذا ما اتصفت قروض الإسكان بأنها قروض طويلة الأجل ، فمن الطبيعي أن يترتب على ذلك زيادة المخاطر المرتبطة بالتضخم .

مخاطر النشاط *Activity Risk* :

تظهر مخاطر النشاط نتيجة أن نشاط التمويل العقاري يعد نشاطاً حديثاً في مصر ، وعلى ذلك يصعب تحديد جميع المخاطر المصاحبة لنشاط التمويل العقاري ، فمع مرور الزمن تظهر مخاطر النشاط الناتجة عن التمويل العقاري . ومن الأمثلة المحتملة لمخاطر النشاط تلك المخاطر التي قد يترتب عليها زيادة التكلفة الفعلية لتمويل الوحدات السكنية عن التكلفة التقديرية لها .

المخاطر السياسية *Political Risk* :

قد تختفي المخاطر السياسية في إطار الدول المتقدمة حيث استقرار النظم السياسية ، وعدم اعتماد النظم السياسية على الأفراد وإنما على إجراءات وسياسات محددة وملتزم بها الأفراد أياً كان موقعه ، وعلى العكس من ذلك تتواجد بدرجات مختلفة المخاطر السياسية في إطار الدول النامية ، حيث تكون الملكيات الخاصة أكثر تعرضاً للمخاطر مثل ؛ تحديد الملكيات ، قوانين المصادرة ، قوانين نزع الملكيات ، قوانين التأمين ، وغيرها من القوانين التي تختفي وراء ستار الاشتراكية .

مخاطر العلاقات الوكالية *Agency Risk* :

تظهر العلاقة الوكالية في إطار شركات التمويل العقاري في حالة دخول طرف ثالث بين مشتري الوحدة السكنية وبين شركة التمويل العقاري ، وتكون مهمة الطرف الثالث توفير المال اللازم لشراء الوحدة السكنية . في هذه الحالة يعد الممول الأصلي (الطرف الثالث ، الذي قد يكون بنكاً أو مؤسسة مالية أخرى) بمثابة الأصيل / الموكل في هذه العلاقة الوكالية في حين يُنظر إلى شركة التمويل العقاري على اعتبارها وكيلاً عن الأصيل ، ومن ثم تعد شركة التمويل العقاري مسؤولة أمام الطرف الثالث (الأصيل / الموكل) صاحب رأس المال الممول لوحدة الإسكان ، في حالة تعثر مشتري الوحدة السكنية عن سداد أي من الأقساط أو الفوائد المستحقة نتيجة شراؤه للوحدة السكنية ، وهذه هي مخاطر العلاقات الوكالية التي تنشأ بين أطراف العلاقات ذات الصلة بقانون التمويل العقاري .

مخاطر التمويل *Financing Risk* :

تظهر مخاطر التمويل نتيجة قيام المقرض بمنح القرض السكني لمدة طويلة وبأسعار فائدة ثابتة غير متغيرة ، قد لا تراعي الظروف الاقتصادية – من تضخم ، انخفاض قيمة العملة ، أو غير ذلك من المتغيرات الاقتصادية – وقت سداد أقساط وفوائد القرض .

خامساً : عدم وجود وعي ثقافي إعلامي لفكرة التمويل العقاري وإجراءاته :

يجب التغلب على نقص الوعي لثقافة التمويل العقاري بين مختلف الأطراف التي يقع عليها عبء تنفيذ النظام والراغبين في امتلاك وحدات على اختلاف مستوى الدخل ، وذلك من خلال

القيام بحملات إعلامية وإعلانية وثقافية واسعة الانتشار ، مع إصدار دليل موحد لإجراءات وشروط الحصول على التمويل اللازم للراغبين في الاستفادة من قانون التمويل العقاري . .

سادساً : عدم قيام البنوك غير المتخصصة بدور جوهري في تفعيل قانون التمويل العقاري :

أجازت الفقرة من المادة (٣) من قانون البنوك مزاوله نشاط التمويل العقاري ، بالشروط التالية :

- أن يكون البنك مسجلاً لدى البنك المركزي المصري ، ومن ثم فإن البنوك غير المسجلة – وهي المنشأة باتفاقات دولية - لا تستطيع مزاوله نشاط التمويل العقاري ، وذلك إلا إذا سجلت نفسها لدى البنك المركزي المصري .
- يجب على البنك أن يتقدم للبنك المركزي بطلب لمزاوله طلب نشاط التمويل العقاري ، وذلك للحصول على موافقة البنك المركزي ، على المزاوله وفقاً للقواعد التي يقرها البنك المركزي المصري .
- صدر قرار البنك المركزي المصري رقم (٤١٠) الخاصة بقواعد ممارسة البنوك لأنشطة التمويل العقاري ، وقد نص القرار على :
" السماح لكافة البنوك المسجلة لدى البنك المركزي المصري بمزاوله نشاط التمويل للاستثمار في مجالات شراء - بناء - ترميم - تحسين المساكن والوحدات الإدارية والمنشآت الخدمية وحديثي المحال المخصصة للنشاط التجاري ، ويشمل ذلك التمويل المقدم لشركات التمويل العقاري ، وفقاً لأحكام قانون التمويل العقاري الصادر بالقانون رقم ١٤٨ لسنة ٢٠٠١ ولائحته التنفيذية وذلك بالشروط التالية :
- التناسب بين آجال موارد البنك وآجال الإقراض لأغراض التمويل العقاري .
- مراعاة الضوابط وقواعد المصرفية السليمة في مجال منح الائتمان .
- إلا تجاوز القروض التي يمنحها البنك للتمويل العقاري وفقاً لأحكام قانون التمويل العقاري ما يعادل ٥ % من إجمالي محفظة القروض للبنك ولا يسري ذلك الحد على البنك العقاري المصري العربي ، وبنك التعمير والإسكان .
- أن يقدم البنك إلى البنك المركزي المصري بياناً ربع سنوي بأرصدة القروض الممنوحة للتمويل العقاري وفقاً لأحكام القانون المشار إليه ونسبتها إلى إجمالي محفظة القروض للبنك وذلك تطبيقاً للقواعد المتقدمة . "
- إذا ما استوفت البنوك الشروط السابقة ، فإن التسجيل لدى البنك المركزي المصري يغنيها عن القيد لدى الجهة الإدارية المختصة التي أنشأها القانون ، وهي هيئة التمويل العقاري ، وذلك باعتبار أن البنك المركزي المصري هو جهة الرقابة على هيئة التمويل العقاري .
- لا تخضع البنوك لأحكام الفقرة الثانية من المادة (٤) من القانون الخاصة بما تحده اللائحة التنفيذية من قواعد : موظفي التمويل وحدوده الائتمانية ونسبة التمويل إلى العقار ،

وكذلك لا تخضع البنوك لأحكام الرقابة الواردة بالباب الرابع من القانون ، وذلك باعتبار أن هذه الأمور كلها إنما يحددها البنك المركزي^(١).

هذا ، وإذا استوفت البنوك الشروط السابق ذكرها فإن ثمة قيوداً أو معوقات أخرى تحول دون قيام البنوك بدورها الجوهرية في تفعيل قانون التمويل العقاري ، ومن بين هذه القيود أو المعوقات ما يلي :

- أن قيد الـ ٥ % من إجمالي محفظة البنوك التي أقرها البنك المركزي في قراره رقم (٤١٠) والسابق الإشارة إليه كحد أقصى للتمويل العقاري من جانب البنوك ، تمثل نسبة منخفضة ولا تمكن البنوك غير المتخصصة المختلفة من تقديم خدمة التمويل العقاري على الوجه الأكمل ، خاصة إذا ما أخذ في الاعتبار أنه يدخل ضمن هذه النسبة التمويل المقدم من البنوك لشركات التمويل العقاري ، بمعنى المساهمة الاستثمارية في تأسيس شركات التمويل العقاري ، وهو ما ينتقص من مقدار الأموال المخصصة للتمويل العقاري بالمعنى الذي قصده القانون داخل حدود هذه النسبة . والجدير بالذكر أن الواقع العملي يشير إلى أن بعض البنوك استنفدت هذه النسبة المنصوص عليها ، مما يقوض حريتها في منح مزيداً من قروض التمويل العقاري .
- ما تفرضه المادة (٤٦) من قانون البنوك والائتمان رقم (١٦٣) لسنة ١٩٥٧ من عدم جواز قيام البنوك العقارية بمنح " سلفيات " أي قروض أو ائتمان تزيد مدتها عن ثلاثون عاماً ، وهو ما يقيد هذه البنوك ويحد من حرياتها في منح القروض لمدة تزيد عن ثلاثون عاماً ، خاصة بالنسبة لمحدودي الدخل الذين قد يطلبون أن تطول مدة السداد لأكثر من ثلاثون عاماً .
- ما تنص عليه المادة (٣٩ / د) من قانون البنوك والائتمان المشار إليه من عدم جواز أن يمتلك البنك ما تزيد قيمته على ٤٠% من رأس المال المصدر لأي شركة مساهمة ، وبشرط ألا تتجاوز القيمة الاسمية للأسهم التي يملكها البنك في الشركة مقدار رأس المال المصدر للبنك واحتياطياته ، وهو ما يضع قيداً ثقيلاً يمنع أن يكون للبنك الأغلبية في شركات التمويل العقاري التي يرغب البنك في تأسيسها ، الأمر الذي قد يترتب عليه إحجام البنوك على تأسيس شركات التمويل العقاري ، وبالتالي تقليص قوة الجهات المنوط بها تنفيذ القانون .
- صعوبات خاصة باتفاق التمويل وشروطه وإنشاء الرهن الرسمي وقيده وتجديده وشطبه ، وتتمثل بعض هذه الصعوبات فيما يلي :

^١ - فهمي ، محمود ، (٢٠٠٢) ، دور البنوك في تفعيل قانون التمويل العقاري ، دور : دور شركات التأمين و البنوك ورجال الأعمال في تفعيل قانون التمويل العقاري ، مركز الدراسات والبحوث التجارية ، جامعة القاهرة .

• لم يصدر حتى الآن نموذج ببيان إجراءات التمويل التي تمكن المستثمر المقترض من معرفة حقوقه وواجباته ، وهو البيان الذي يجب أن يكون من مستندات اتفاق التمويل ، والتي لا يكتمل بغيرها اتفاق التمويل حسبما نصت عليه المادة (٣ / أ) من اللائحة .

• لم تعالج المادة رقم (٣) من اللائحة حالة المستثمر المقترض الذي لا يكون خاضعاً للضرائب ، ومن ثم ليس لهذا المقترض ملفاً ضريبياً . وكذلك لم تعالج نص هذه المادة حالة المستثمر المقترض الذي لا يكون موظفاً لدى قطاع الأعمال العام أو قطاع الأعمال الخاص ، فكيف يثبت دخله للبنك المقرض ، وذلك في حالة ربط مقدار التمويل (القرض) بدخل المقترض المستثمر .

• نصت المادة (٣ / و) من اللائحة على عدم جواز أن يزيد قسط التمويل على ٤٠% من مجموع دخل المستثمر ، إذا كان من غير ذوي محدودي الدخل ؛ أي من ذوي الدخل المنخفضة ، حسبما حددتهم المادة رقم (٦) من اللائحة . وهنا قد يثار التساؤل التالي : بالنسبة للمستثمر المقترض من ذوي الدخل المنخفضة ، هل تظل النسبة على ما وضعت عليه أولاً ؛ أي ٤٠% ، أم تقل عن ذلك . هذا مع ملاحظة أن المادة رقم (٣٥) من القانون أوجبت ألا يزيد عبء التمويل بالنسبة لمحدودي الدخل على ٢٥% من الدخل ، وهذه كلها أمور غامضة قد لا تساعد البنك على منح قرض التمويل العقاري .

• صعوبات خاصة بتدبير الأموال اللازمة للتمويل ، حيث يجب على البنك تدبير أموال ذات تكلفة منخفضة ، إذا أريد لها أن تمنح قروضاً بسعر فائدة منخفضة ، خاصة لذوي الدخل المحدود . وقد تستطيع البنوك العاملة في مجال التمويل العقاري الحصول على هذه الأموال ذات التكلفة المنخفضة بطريقة مباشرة من خلال بنك الاستثمار القومي ، من هيئة التأمينات والمعاشات ، من بنك ناصر الاجتماعي ، من موازنة وزارة الإسكان ، من وزارة المالية . وتستطيع كذلك الحصول على الأموال اللازمة لتغطية قروض الرهن العقاري عن طريق خفض نسبة الاحتياطي الواجب على البنوك الاحتفاظ به لدى البنك المركزي .

• على الرغم من أن نشاط التوريق قد أضيف إلى أنشطة الشركات العاملة في مجال الأوراق المالية – ومنها البنوك التجارية – وذلك بموجب قرار وزارة الاقتصاد رقم (٦٩٧) لسنة ٢٠٠١ ، إلا أنه لم يصدر إلى الآن القرار الوزاري الذي يحدد قواعد وشروط آلية شركات التوريق ، وشروط الترخيص لها بمزاولة هذا النشاط، وعليه فإن البنوك ما زالت محرومة من حقها في بيع محافظ القروض العقارية ، لإتاحة تجديد السيولة لديها ، وتدويرها لمنح مزيد من قروض الرهن العقاري .

اختصاراً لما سبق ، يمكن القول أن البنوك باعتبارها من الجهات المتاحة حالياً لتنفيذ وتفعيل قانون التمويل العقاري ما زالت مكبدة بالعديد من القيود والمعوقات ونقصان في البناء

المؤسسي والتشريعي والتنفيذي اللازم لقيامها بمد يد المساعدة في إمكانية تنفيذ القانون وتطبيقه في الواقع العملي .

سابعاً : صعوبات خاصة بقدرة شركة التمويل العقاري بالتنفيذ على العقار عند عدم الوفاء بالالتزام :

أطلقت قواعد القانون المدني وقانون المرافعات حق الدائن في اتخاذ إجراءات التنفيذ الجبري على العقار دون قيود أو شروط ، في حين قيد قانون التمويل العقاري حق الدائن في التنفيذ على العقار الضامن بالمادة رقم (١٢) من القانون بحالتين محددتين ، علاوة على ما أضافته المادة رقم (٨) بالقانون من حالة ثالثة :

- عند عدم وفاء المستثمر (المدين) بالمبالغ المستحقة عليه في مواعيدها وانقضاء ٣٠ يوماً من تاريخ الاستحقاق .
- عند ثبوت نقص محل بضمان الممول لقيمة العقار بفعل أو إهمال المستثمر أو شاغل العقار بحكم قضائي واجب التنفيذ.
- تصرف المستثمر – المقترض – في العقار الضامن أو تأجيله أو تمكين الغير من شغله دون موافقة الممول (البنك) ، وفي هذه الحالة أباح القانون للممول توجيه إنذار على يد محضر للمقترض بالوفاء بقيمة كامل المبالغ المتبقية من رصيد المديونية ، فإذا انقضت المهلة دون الوفاء ، يحق للبنك الممول اتخاذ إجراءات التنفيذ على العقار .

المادة رقم
(١٢)

المادة رقم
(٨)

ولا يجوز للممول (البنك) البدء في إجراءات التنفيذ على العقار الضامن إلا بعد إنذار المستثمر على يد محضر بالوفاء في الحالة الأولى ، أو بتقديم ضمان كاف في الحالة الثانية ، وذلك خلال ستون يوماً على الأقل من تاريخ الإنذار . النتيجة المصاحبة لذلك أن البنك الممول لا يستطيع البدء في إجراءات التنفيذ إلا بعد مرور تسعون يوماً (ثلاثة شهور) في الحالة الأولى وصدور حكم واجب النفاذ (أيأ كانت المدة التي يستغرقها الحصول على هذا الحكم ، بالإضافة إلى ستون يوماً مهلة الإنذار . ومما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد هو اعتراض البنوك بالاجتماعات التي عقدت باتحاد بنوك مصر على هذه المادة ، حيث أنها حددت نقص قيمة العقار الموجب للتنفيذ الجبري بأن يكون راجعاً إلى المقترض أو شاغل العقار ، والسؤال الذي يطرح نفسه : لو أن العقار نقصت قيمته بفعل الغير أو نتيجة حادث مفاجئ أو غير ذلك من الأسباب ، هل يحق للممول طلب الضمان الإضافي أو التنفيذ الجبري على العقار (١) .

قيام البنك بإجراءات التنفيذ على العقار غالباً ما يكون خطوة أولية لعملية بيع العقار لاسترداد البنك لقيمة مستحقاته المالية ، وفي حالة البيع بالمزاد العلني ، فإن البنك الممول لا يحق له الدخول كمشتري إلا بشروط :

^١ - فهمي ، محمود ، (٢٠٠٢) ، المرجع السابق .

- إذا لم تبلغ قيمة أكبر عرض الثمن الأساسي للعقار الممول من البنك ، وكان المبلغ المعروض أقل من مستحقات البنك الممول .
- حالة دخول البنك في المزايمة وطلب إيقاع البيع عليه ، في هذه الحالة على البنك الممول أن يتنازل عن جميع مستحقاته ، ويبرئ ذمة المقترض من جميع التزاماته .
- هذا ، وقد اعترضت البنوك على هذا النص في اتحاد بنوك مصر وأثارت النقاط التالية :
- من غير المفهوم حرمان البنوك الممولة لقروض الرهن العقاري من الاشتراك في المزايمة من البداية .
- النص على تنازل البنك المقرض عن جميع مستحقاته مقابل إيقاع البيع عليه ، يكون فيه إجحاف كبير على البنك ، وكان من الأفضل تطبيق القواعد العامة، فيكون للبنوك الرجوع على المقترض بباقي المستحقات من أمواله الأخرى قسمة غراماً .
- المادة المشار إليها لم تضع حلاً قانونياً في حالة وجود عرض ثمن أقل من الثمن الأساسي ، ولم يطلب البنك المقرض إيقاع البيع عليه ، ولم يتم الإحالة إلى قانون المرافعات الذي يقرر خفض الثمن ١٠% .

من المعوقات الأخرى التي تعوق تفعيل دور البنوك لقانون التمويل العقاري ما جاء بنص المادة رقم (٢١) التي أباححت للمقترض المستثمر عند قيامه بالوفاء بما حل عليه من أقساط قبل إيقاع البيع من وجوب وقف إجراءات البيع . وقد اعترضت البنوك على هذه المادة بأن يقصر هذا الإجراء على مرة واحدة فقط ، حتى ولو قام المقترض المستثمر بالسداد قبل إيقاع البيع في المرة الثانية ، أن يسدد كافة مستحقات البنك وليس ما حل عليه من أقساط .

ثامناً : عدم وجود أسس علمية للتقييم العقاري :

من المشكلات التي تعوق تفعيل قانون التمويل العقاري مشكلة التقييم العقاري للعقارات ، حيث تفتقد عمليات التقييم للأسس والقواعد الصحيحة المعمول به ، بالإضافة إلى أنها تزيد الأعباء على المقترض الراغب في الحصول على قرض بنظام التمويل العقاري ، لأنه سوف يتحمل الرسوم والمصاريف الإدارية ، بخلاف الرسوم التي يسددها إلى الوسيط العقاري ، والتي تصل إلى ١% من قيمة القرض ، ورسوم التسجيل التي تصل إلى ٣% من قيمة الوحدة السكنية موضوع الرهن العقاري ، وبالتالي يدفع الراغب في الحصول على التمويل العقاري إلى التوجه للسوق غير الرسمية في المناطق العشوائية ، والتي تتناسب مع طبقة محدودي الدخل .

تاسعاً : مشاكل التأمينات :

عدم موافقة شركات التأمين على التعامل مع المواطنين الذين بلغوا أكبر من ٤٠ عاماً .

عاشراً : عدم إمكانية إثبات دخل الفرد الحقيقي :

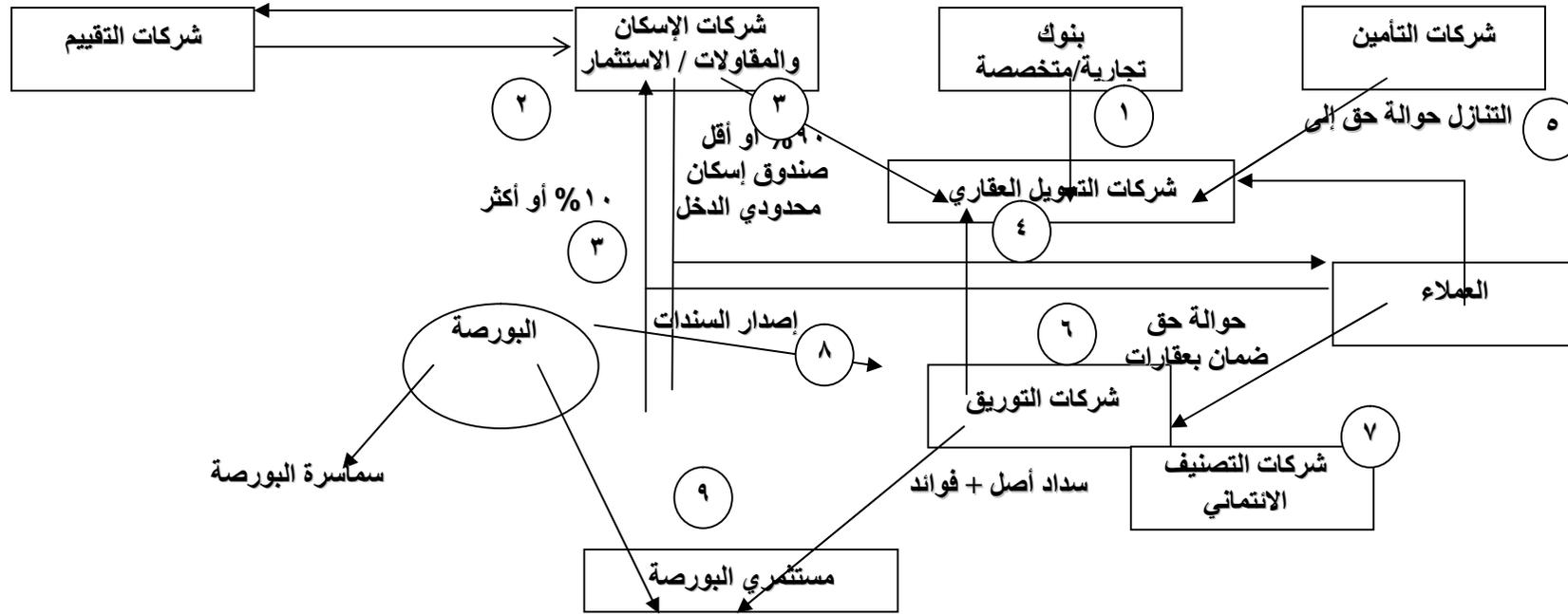
عدم إمكانية إثبات دخل الفرد الحقيقي وخصوصاً الشخص الذي لا يكون خاضعاً للضرائب ، ومن ثم ليس له ملف ضريبي ، وكذلك حالة المستثمر المقترض الذي لا يكون موظفاً لدى القطاع العام أو الخاص للأسباب التالية:

- لاحتمال عدم قانونية الدخل.
- التهرب من الضرائب.
- لا يوجد تاريخ مصرفي Credit history لكل شخص يمكن اللجوء له (بيان يوضح مدى التزام العميل في تعاملاته مع البنوك من خلال الفترات السابقة) .
- صعوبة قيام الأشخاص غير العاملين بالقطاع العام أو الخاص بإثبات دخله للبنك المقترض وذلك في الحالات التي يرتبط فيها مقدار التمويل بدخل المستثمر المقترض.

٢/٢/٢. أساليب أو مقترحات التغلب على المعوقات الأساسية لنمو نظام التمويل العقاري في مصر .

حتى تكون هناك فرصة جيدة لنجاح قانون التمويل العقاري كأحد أدوات الدولة في حل مشكلة الإسكان – بصفة عامة - ولطبقة محدودي الدخل – بصفة خاصة - ولمحاولة جني ما يمكن أن يوفره قانون التمويل العقاري من نجاحات في حل مشكلة الإسكان لطبقة محدودي الدخل ، اقترح احد الباحثين إطار عام مقترح لمنظومة العمل بقانون التمويل العقاري والذي يمكن توضيحه بالشكل التالي^(١) :

١ - يوسف ، محمد ، (٢٠٠٢) ، التصور المقترح لتفعيل قانون التمويل العقاري ، مركز البحوث والدراسات التجارية.



الإطار العام المقترح لمنظومة العمل بقانون التمويل العقاري

المصدر: يوسف، محمد، (٢٠٠٢)، التصور المقترح لتفعيل قانون التمويل العقاري، مركز البحوث والدراسات التجارية.

كما يمكن إتاحة فرصة جيدة للتوسع في التمويل العقاري ، حيث أنه يشكل جزءاً ليس بالقليل من الناتج المحلي الإجمالي . وفيما يلي قضايا رئيسية من الممكن في حالة تحققها أن تؤدي إلى نمو ملموس في سوق التمويل العقاري :

أولاً : إعادة النظر في نظم الشهر العقاري في مصر .

لا بد حتى يمكن تفعيل دور قانون التمويل العقاري في مصر من إعادة النظر في نظام الشهر العقاري في مصر ، ويقصد بنظام الشهر العقاري في مصر كل من رسوم الشهر العقاري ، والإجراءات التي تتطلبها عملية تسجيل الوحدات السكنية بالشهر العقاري .

ارتباطاً برسوم الشهر العقاري لا بد من تخفيض هذه الرسوم بمعدلات كبيرة – قد تصل في كثير من الأحيان إلى ٥٠ % من الرسوم الحالية للشهر العقاري . وهنا تود الباحثة الإشارة إلى أن عملية التخفيض في رسوم الشهر العقاري من شأنها أن تحقق المزايا التالية :

* تفعيل دور قانون التمويل العقاري من خلال زيادة عدد الوحدات السكنية موضوع التمويل العقاري بما يسمح بزيادة العرض ، في نفس الوقت الذي يوجد به الطلب الفعال على الوحدات السكنية ، الأمر الذي يؤدي في النهاية إلى تكوين آليات للسوق العقاري يتحكم فيها طرفي السوق ؛ أي العرض (الوحدات المعروضة من الوحدات السكنية) ، الطلب على الوحدات السكنية من جانب طبقة محدود الدخل .

* زيادة حصيللة الموازنة العامة للدولة من الإيرادات الجارية والتحويلات الجارية الناتجة عن خدمات الشهر العقاري : خدمات العدالة والأمن (مجموعة ٢ : خدمات العدالة والأمن ، من الباب الثاني : إيرادات جارية وتحويلات جارية) .

اختصاراً يمكن القول بأن هناك حاجة ضرورية وملحة لتبسيط إجراءات التسجيل بالشهر العقاري من خلال تطوير مكاتب الشهر العقاري وفقاً لمنظومة شاملة ، تستهدف رفع كفاءة العاملين ، وخفض الفترة التي يتم استغراقها في التسجيل ، لتكون شهراً واحداً على الأكثر ، وميكنة خطوات العمل بالشهر العقاري ، وإصدار عدد من الأدلة الميسرة والمبسطة لإرشاد المتعاملين بحيث يمكن للمواطن العادي مباشرة عمليات التسجيل الخاصة به دون وسطاء ، وأن يتم ذلك بحيث يتم العمل على إيجاد وحدة للشهر العقاري النموذجي على مستوى الجمهورية تكون مختصة بتسجيل العقارات المرتبطة بنشاط التمويل العقاري فقط ، وذلك باستخدام النظم الحديثة في تسجيل العقارات وإحداثياتها ، بحيث تكون كل بقعة من الأراضي والعقارات ، متواجدة على أجهزة الحاسب الآلي بإحداثياتها من خلال خرائط متوافرة أمام المواطنين ، وهو النظام المتبع في كل الدول التي تطبق نشاط التمويل العقاري .

وأخيراً تجدر الإشارة ، إلى أنه يجب الامتداد بعقود التخصيص واعتبارها عقود تملك ، حيث أن بعض الجهات الحكومية تعطي عقود تخصيص ، فليس هناك ما يدعو لتسجيلها مثل هيئة

المجتمعات العمرانية الجديدة وهيئة التعاونيات ، وذلك تسهيلاً للوقت وتوفيراً للرسوم ، الأمر الذي يستدعي تدخلاً تشريعياً .

ثانياً : إعادة النظر في كيفية تفعيل دور البنوك غير العقارية لقانون التمويل العقاري .

نسبة الـ ٥% التي نص عليها البنك المركزي لمساهمات البنوك غير العقارية ، تعد نسبة غير كافية ، وكما سبق القول فإن كثير من البنوك غير المتخصصة استنفدت هذه النسبة مما يقوض من حريتها في منح مزيد من الائتمان العقاري ، وعلى ذلك قد يكون من الملائم – ما لا يتعارض ذلك مع السياسات النقدية والمالية للبنوك ، وبما لا يضر بمصالح المودعين أموالهم في البنوك – إعادة العرض على البنك المركزي لرفع الحد الأقصى لهذه بحيث تصبح ١٠% ، على أن يستبعد من النسبة المقررة من قبل البنك المركزي المصري ما تقدمه البنوك من مساهمات في تأسيس شركات التمويل العقاري باعتبارها ليست تمويلاً ، وإنما مساهمة من البنك في تأسيس شركة التمويل العقاري ، الأمر الذي يعني خروج هذه المبالغ عن المعنى المقصود للتمويل العقاري في القانون^(١) .

تضيف الباحثة تجاهل قرار البنك المركزي لكيفية توزيع هذه النسبة ؛ أي نسبة الـ ٥% ، فيما بين النواعيات المختلفة من التمويل العقاري ، فمن الملاحظ أن تمويل البنوك غير المتخصصة يكاد يكون موجهاً بالكامل إلى نوعية الإسكان الفاخر والإسكان فوق المتوسط ، أما الإسكان الخاص بطبقة محدودي الدخل يكاد يكون منعدماً ، الأمر الذي يتطلب ضرورة إصدار تعديلاً لقانون البنوك أن يكون هناك حد أدنى ضمن النسبة المقررة للبنك لتمويل قروض التمويل العقاري لمحدودي الدخل ، بل وعلى الأكثر من ذلك يتطلب الأمر ضرورة النص صراحةً على ضرورة استيفاء هذه النسبة المقررة لمحدودي الدخل ، حتى يحق للبنك التعامل في قروض التمويل العقاري للإسكان الفاخر أو المتوسط .

ثالثاً : تنشيط دور قطاع التأمين^(٢) :

- لشركات التأمين دور هام في تفعيل قانون التمويل العقاري من حيث إمكانية تخصيص جانب من استثماراتها في إنشاء شركات تمويل عقاري ، هذا بجانب أن وثائق التأمين سواء كانت تأمين على الحياة أو تأمينات عامة مختلفة تمثل محوراً آخر للتعامل في تفعيل هذا القانون .

- كما أوضحت الهيئة العامة للرقابة على التأمين وشركات التأمين بأنه يجب عدم الدخول في أن واحد في كل من مجال الاستثمار والإقراض معاً بشركات التمويل العقاري ، فيجب فقط التركيز على جانب الاستثمار حيث أن الجمع بين خطر الائتمان وخطر الاستثمار يصعب معه تحمل النتائج المتوقعة ، كما يجب الالتزام بمحددات القانون وإجراءات العمل بشركات التأمين في مجالات الاستثمار حيث يجب ألا تزيد النسبة عن ٢٠% منفردة لكل شركة تمويل عقاري ، كما

١ - فهمي ، محمود ، (٢٠٠٢) ، دور البنوك في تفعيل قانون التمويل العقاري ، ندور : دور شركات التأمين و البنوك ورجال الأعمال في تفعيل قانون التمويل العقاري ، مركز الدراسات والبحوث التجارية ، جامعة القاهرة .
٢ - توصيات ندوة دور شركات التأمين و البنوك ورجال الأعمال في تفعيل قانون التمويل العقاري ، (٢٠٠٢) ، مركز البحوث والدراسات التجارية.

أن نسب محفظة الأوراق المالية بشركات التأمين يجب مراعاة الحدود الخاصة بها قانونياً عند تنفيذ هذا الإجراء.

- ليس ثمة ما يمنع شركات التأمين من تأسيس شركات التمويل العقاري .

- ليس ثمة ما يمنعها أيضاً من تأسيس شركات التوريق .

- من الأهمية بمكان أن تعالج اللائحة التنفيذية مسألة تحصيل الأقساط بحيث يتم عن طريق شركات التوريق وليس عن طريق الشركات المقرضة .

- شركات التأمين تستطيع شراء السندات التي تصدرها شركات التوريق .

- تؤدي شركات التأمين وظيفتها الأصلية وذلك بالتأمين على حياة المقترض بقيمة رصيد القرض وأيضاً بالتأمين على العين المبيعة ضد مخاطر الحريق والزلازل بوثيقة متناقصة .

- نوصى بأن تختلف سعر الفائدة للإقراض فتتخفف بالنسبة للمسكن المتوسط وتزيد بالنسبة للإسكان فوق المتوسط والفاخر .

- من الحكمة أن تتحدد سقف قروض الإسكان المستفيدة من القانون .

٣/٢. الفصل الثالث

التوريق ودوره في تفعيل قانون التمويل العقاري لحل مشكلة إسكان طبقة محدودى الدخل

تعتبر عمليات التوريق *Securitization Operations* من الأدوات المالية الحديثة والمهمة ، والتي أصبحت من العمليات الأساسية لأنشطة البنوك الشاملة التي تقوم بتقديم الخدمات المصرفية التقليدية وغير التقليدية ، والعمل على دعم الاستثمار وتشجيعه وتوجيهه والقيام بدور فعال في تطوير وتنشيط سوق المال ، وتنوع الخدمات المصرفية ، وذلك من خلال زيادة قدرتها على التكيف السريع والمرن مع المتغيرات الاقتصادية والمستجدات المتلاحقة على المستوى العالمي . ولذا فقط اتجهت البنوك والمؤسسات المالية إلى توسيع عملياتها وتقليل احتمالات المخاطر التي يمكن أن تتحملها ، وزيادة سيولة أصولها المالية ، وعلاج الديون المصرفية المجمدة لديها والممنوحة لأجل متوسط وطويلة الأجل ، وذلك عن طريق توريق قروضها وتسهيلتها المالية في شكل أوراق مالية يتم التعامل عليها من خلال بورصة الأوراق المالية (١) .

يعني مصطلح التوريق أو التسنيد في صورة مبسطة عملية تسهيل الديون (القروض) المصرفية ، وذلك عن طريق خلق أصول مالية جديدة ، بمعنى تحويل الأصول المالية المملوكة للبنوك من المقرض الأصلي إلى الآخرين ، وغالباً ما تتم عملية التوريق أو التسنيد من خلال بورصة الأوراق المالية . وتساعد عمليات التوريق أو التسنيد على إعطاء الفرصة للبنوك للتخلص من القروض السابق منحها من أجل منح أو تمويل لعملاء أو عمليات أخرى جديدة ، علاوة على أن عمليات التوريق أو التسنيد من شأنها تحسين معيار كفاية رأس المال والمتوقع زيادة معدلاته في الفترة المقبلة .

أدى انتشار عمليات التوريق أو التسنيد إلى التحول جزئياً من الأعمال التقليدية للبنوك إلى أسواق الأوراق المالية ، وقد تطورت عمليات التوريق أو التسنيد لتشمل بالإضافة إلى سندات الخزنة وسندات الشركات الكبيرة على العديد من المقترضين ، وظهرت أسواق كثيرة يتم فيها تبادل مجموعات متنوعة من السندات ، ويكون العائد منها متدرج أو تصاعدي مع ارتفاع المخاطر الناجمة عن إصدار السندات .

١/٣/٢. الإطار النظري لعمليات التوريق .

شهدت أسواق التمويل الدولية خلال السنوات الماضية نمواً ملحوظاً في عمليات التوريق ، والتي أصبحت وسيلة لتوفير سيولة آلية لأصول غير نقدية (سائلة) تتمثل الغالبية منها في صورة قروض متوسطة وطويلة الأجل . ومع الاتجاه لتزايد مدد التمويل وتعدد مراحلها وضخامة الأموال المطلوبة للمشروعات الاستثمارية ، تزايدت أهمية عمليات التوريق كأحد الحلول الفعالة لزيادة قدرة البنوك على تسهيل القروض الممنوحة لعملائها ، وخاصة ذات الأجل المتوسط والطويلة لاستخدامها في منح قروض جديدة لعملاء آخرين ، أو إصدار سندات لصالح عملائها بقيمة مديونياتهم طرف البنوك لسداد ديونهم المجمدة لفترات طويلة . هذا بالإضافة إلى ما يمكن أن تسببه عمليات التوريق من تخفيض احتمالات المخاطر بالنسبة للقروض الممنوحة من البنوك لعملائها والتي تؤدي إلى ارتفاع تكلفة رأس المال (رأس المال ÷ الأصول الخطرة) ؛ وذلك عن طريق

^١ - مركز البحوث والدراسات التجارية ، (٢٠٠٣) ، برنامج التوريق : الائتمان العقاري في ظل تطبيق قانون التمويل العقاري الجديد ، كلية التجارة ، جامعة القاهرة .

انخفاض درجة مخاطر الأصول التي تمثل البسط في تلك النسبة ، لتتمشى مع الاتجاه السائد والذي يقتضي بارتفاع معيار كفاية رأس المال .

٢/٣/٢ . خصائص الديون القابلة للتوريق :

ليس كل القروض التي تشتمل عليها ميزانيات البنوك أو المؤسسات المالية قابلة للتوريق أو التسديد ، وإنما تتطلب عمليات توريق أو تسديد القروض مجموعة من الخصائص الواجب توافرها حتى يمكن توريق أو تسديد القرض ، ومن بين هذه الشروط أو المتطلبات ما يلي :

أولاً : ضرورة توافر الضمانات الكافية لسداد القرض في المواعيد المحددة .

ليس كل محفظة القروض التي تشتمل عليها ميزانية المؤسسة المالية تكون محلاً أو موضعاً لعمليات التوريق أو التسديد ، وإنما يتطلب الأمر ضرورة أن يتواجد في القرض موضوع التوريق أو التسديد الضمانات الكافية لسداد أقساط القرض وفوائده في المواعيد المحددة أو المقررة ، وعلى ذلك فإن القروض المشكوك في تحصيلها من قبل المؤسسة المالية لا تكون محلاً للتوريق أو التسديد . وعلى ذلك يخرج عن نطاق عمليات التوريق جميع القروض المكون لها مخصصات من قبل البنوك ، حيث تشير هذه المخصصات إلى ارتفاع احتمالات عدم قدرة البنك أو المؤسسة المالية على استرداد قيمة القرض .

ثانياً : ضرورة أن تدر القروض موضوع التوريق أو التسديد دخلاً بصورة دورية .

أحد المتطلبات الأساسية لعملية توريق أو تسديد القروض التي تشتمل عليها ميزانيات المؤسسات المالية ، أن تدر هذه القروض عائداً أو دخلاً بصورة دورية بما يتيح للمستثمر الراغب في شراء السندات المورقة عائداً مناسباً لاستثماراته ، وعلى ذلك يخرج عن نطاق عمليات التوريق تلك القروض التي لا تدر عائداً مناسباً ، ومن أمثلتها القروض الممنوحة لجمعيات أهلية بأسعار فائدة مخفضة ، تحقيقاً لأهداف اجتماعية أو تنموية معينة . ومما تجدر الإشارة إليه هو ضرورة أن يتصف العائد الذي يدره القرض موضوع التوريق دخلاً بصورة دورية منتظمة ، ومن ثم يخرج عن نطاق عمليات التوريق القروض التي تدر دخلاً إلا أن هذا الدخل لا يتم الحصول عليه بصورة منتظمة .

ثالثاً : ضرورة أن تتمتع القروض موضوع التوريق أو التسديد بالجاذبية .

عملية التوريق أو التسديد لا تمثل هدفاً في حد ذاتها ، وإنما هي وسيلة لزيادة قدرة البنوك على منح مزيد من القروض لعملاء جدد ، وعلى ذلك تتطلب عملية التوريق أن يقبل المستثمر شراء السندات المورقة من جانب المؤسسات المالية ، عند عرضها للبيع في سوق الأوراق المالية . وعلى ذلك فعدم جاذبية القروض المورقة في شكل سندات من شأنه أن يؤدي إلى ضعف الطلب على هذه الأوراق المالية في البورصة ، الأمر الذي يؤدي في النهاية إلى عدم الإقبال على القروض المورقة وبما يؤدي إلى عدم تحقيق نظام التوريق أو التسديد لأهدافه .

رابعاً : ضرورة أن تتمتع القروض موضوع التوريق أو التسديد بالقدرة على التنبؤ بتدفقاتها النقدية .

المستثمر في الأوراق المالية المورقة بجانب أنه يرغب في الحصول على دخل مناسب من استثماره في هذه السندات ، يهيمه أيضاً ضمان الحصول على أقساط القرض . وعلى ذلك تمثل التدفقات النقدية المتوقع تحقيقها من قبل المقترض من البنك والمحول قرضه إلى سندات خط الدفاع الأول للمستثمر الراغب في

شراء السندات المورقة ، وتتضمن التدفقات النقدية كل من التدفقات النقدية الداخلة (الإيرادات النقدية) والتدفقات النقدية الخارجة (المصروفات النقدية) .

٣/٣/٢. أهم أشكال عمليات التوريق :

في قيام البنك أو المؤسسة المالية بإصدار سندات بقيمة تعادل قيمة الديون القابلة لعمليات التوريق ضرورة الاستناد على ما توفره تلك الديون من ضمانات بحيث تستخدم حصيلة الاكتتاب في هذه السندات في سداد الديون القابلة للتوريق مع مراعاة ما أن تتوافق تواريخ استحقاق السندات وعوائدها مع تواريخ استحقاق الديون وفوائدها، بحيث تغطي المتحصلات الناتجة عن الديون لسداد قيمة السندات وعوائدها عند حلول آجال استحقاقها . ويمكن تحديد الطرق الرئيسية لعمليات التوريق في ثلاث طرق أساسية ^(١) :

أولاً : المشاركة الجزئية :

طبقاً لهذا النوع من التوريق يستطيع الدائن أن يشارك بجزء من حقوقه المستحقة على المدين الأصلي بتحويل جزء من أصل الدين إلى رأسمال يساهم به في مشروع المدين الأصلي ، مع احتفاظه بالجزء الآخر من الدين في شكله الأصلي (القرض الأصلي) . ويمكن استخدام هذا النوع أو الأسلوب في بيع الذمم المالية من جانب الدائن الأصلي إلى البنك . وفي هذه الحالة لا يتحمل بائع الدين أي مسؤولية فيما لو عجز المدين الأصلي عن السداد . وفي هذه الحالة يتم إشعار المدين الأصلي ببيع جزء من الدين إلى البنك ، وعليه السداد مباشرة للبنك . ونظراً لعدم وجود حق الرجوع على الدائن الأصلي فإن على مشتري الدين التأكد من الجدارة الائتمانية للمدين الأصلي قبل إتمام عملية البيع ، وهذا لا يمنع الدائنون الجدد من الحصول على ضمانات أخرى .

ثانياً : التنازل عن الديون :

في إطار عملية التنازل عن الديون يتم توريق الالتزامات (الذمم المالية المدينة) ؛ مثل بيع السيارات ، بحيث يتم التنازل عن حقوق الدائن الأصلي إلى دائن جديد ، مع إخطار المدين الأصلي باستمرار التزامه بدفع أقساط الدين وانتقاله إلى الدائن الجديد . ويكون التنازل من نوعين :

النوع الأول : أن يتم التنازل بموجب أشعار يوجه إلى المدين الأصلي .

في ضوء هذا النوع من التنازل تتحول العلاقة التي بين المدين الأصلي والدائن الأصلي (الممول الأصلي) إلى العلاقة بين المدين الأصلي وبين الدائن الجديد ، وعلى ذلك يؤدي المدين الأصلي لأقساط الدين مع الفوائد في تاريخ استحقاقها إلى الدائن الجديد .

^١ - مركز البحوث والدراسات التجارية ، (٢٠٠٣) ، برنامج التوريق : الائتمان العقاري في ظل تطبيق قانون التمويل العقاري الجديد ، مرجع سابق .

النوع الثاني : أن لا يتم التنازل بموجب أشعار يوجه إلى المدين الأصلي .

في ضوء هذا النوع من التنازل تبقى ظاهرياً - دفترياً - العلاقة التي بين المدين الأصلي والدائن الأصلي (الممول الأصلي) ، حيث يقوم المدين الأصلي بسداد قيمة الفوائد والأقساط المستحقة عليه إلى الدائن الأصلي ، الذي يقوم بدوره بتحويل هذه المبالغ المحصلة من المدين الأصلي إلى الدائن الجديد .

ثالثاً : استبدال الديون :

يقصد بعملية استبدال الديون عملية تحويل الدين الأصلي تحويلاً حقيقياً وكاملاً لكل من الحقوق والالتزامات ، حيث يتم استبدال الديون الأصلية بأخرى جديدة . وتكمن الصعوبة الرئيسية في هذا الأسلوب في أنه يتطلب الموافقة المسبقة لكل الأطراف ذات الصلة بالقرض على إمكانية تحويله كلياً أو جزئياً إلى أوراق مالية مع تزايد هذه الصعوبة في حالة القروض المشتركة .

ارتباطاً بجميع الأساليب الثلاثة السابقة يُشترط أن يكون المشروع المدين قابلاً للخروج من التعثر ، كما أن هناك رغبة حقيقية لدى أصحابه من استمراره وفي معالجة مشكلاته والآثار الناجمة عنها . ومما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد أن عمليات التوريق لا تخضع لقوالب جامدة ، وإنما ترتبط بأوضاع كل حالة أو مشكلة على حده .

٤/٣/٢ . منافع عمليات التوريق :

تتعدد الأطراف المشاركة في عمليات التوريق : البنوك والمؤسسات المالية ، المدينون ، سوق الأوراق المالية (السندات) ، المستثمرون (الدائنون الجدد) . ولكل طرف من هذه الأطراف تتحقق مجموعة من المزايا :

المنافع الاقتصادية للبنوك والمؤسسات المالية المتعاملة في التوريق :

من الطبيعي أن لا يقبل البنك أو المؤسسة المالية الدخول في عمليات التوريق إلا إذا كان من المتوقع الحصول على مجموعة من المنافع نتيجة الدخول في مجال التوريق ، وأن المنافع المتوقعة الحصول عليها من قبل البنوك والمؤسسات المالية ترتبط بعلاقة طردية مع درجة المخاطرة الناتجة من عمليات التوريق . وفيما يلي أهم المنافع التي يمكن أن يحصل عليها البنك أو المؤسسة المالية:

أولاً : توفير تمويل من خارج الميزانية :

من المتعارف عليه أن عمليات التوريق تتم خارج ميزانية البنك مما يسمح للبنوك التي يتميز هيكل تمويلها بالضعف النسبي ، من زيادة معدل دوران أموالها ، وبالتالي زيادة قدرتها على تحقيق المزيد من منح القروض والتسهيلات الائتمانية ، حيث أن عمليات التوريق تتيح للبنوك والمؤسسات المالية إمكانية منح قروض ، ثم تحريك هذه القروض واستبعادها من ميزانياتها خلال فترات قصيرة بالتوريق ، دون الحاجة إلى الانتظار إلى آجال استحقاق هذه الديون لتحصيلها ، وذلك عن طريق إصدار سندات بقيمة هذه القروض ، وبالتالي ترتفع معدلات دوران رأس المال بما يحقق ربحية أعلى للبنوك والمؤسسات المالية على نشاطها الجاري (العادي) ، علاوة على حاجة البنوك دائماً إلى مصادر تمويل إضافية .

ثانياً : توفر عمليات التوريق مزيداً من الإيرادات للبنوك والمؤسسات المالية :

نتيجة لقيام البنوك والمؤسسات المالية بنشاط عمليات التوريق فمن الطبيعي أن تحقق المؤسسات المالية والبنوك دخلاً من العمولات التي تمثل في مجموعها جزءاً كبيراً من إيرادات البنوك . ويضم جانب من إيرادات البنك : عمولات الاكتتاب ، عمولة تقييم القروض ، علاوة على عمولات التحويلات النقدية المسددة من المدينين للدائنين ، عمولات سداد كوبونات السندات ، غيرها من العمولات التي يحصل عليها البنك نتيجة عمليات التوريق .

ثالثاً : زيادة قدرة البنوك على الوفاء بالمعيار العالمي الخاص بالكفاية المالية :

من خلال عمليات التوريق يمكن للبنوك التخلص من الأصول غير السائلة أو قليلة السيولة وذات الأوزان العالية للمخاطر ، واستبدالها بأصول أخرى سائلة أو أكثر سيولة ، وذات أوزان أقل مخاطرة ، وبالتالي فإن التوريق يساعد البنوك على إعادة هيكلة محافظها الاستثمارية بما يضمن توافر أصول ذات سيولة عالية ، وهذا من شأنه زيادة قدرة البنوك على الوفاء بالمعيار العالمي المطلوب للكفاية أو الملاءة المالية والتي أوصت به لجنة بازل للإشراف المصرفي العالمي ، بضرورة توافر نسبة ٨% كمعدل للملاءة المالية ، وإن هناك اتجاه في الوقت الراهن لزيادة هذه النسبة في ظل توسع لأعمال المصارف واتجاه البنوك لأعمال الصيرفة الشاملة ذات المخاطر الجديدة والمتنوعة .

الباب الثالث

تحليل تجارب حل مشكلات الإسكان بقانون التمويل العقاري

٣. الباب الثالث

تحليل تجارب حل مشكلات الإسكان بقانون التمويل العقاري

مقدمة :

يشير استقرار الواقع العملي المرتبط بتوفير حلول لمشكلات الإسكان لطبقة محدود الدخل – خاصة في المناطق العشوائية - إلى أن الحلول المقدمة كانت تقدم لكل مشكلة على حدة ، وكانت هذه الحلول تتصف بأنها إما ذات تكلفة عالية ، وإما إنها غير عملية من وجهة النظر السياسية . ومنذ بداية السبعينات بدأت الجهات الرئيسية المانحة والمهتمة بمشكلة الإسكان (خاصة البنك الدولي ، الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ، وهيئة عبر البحار البريطانية للتنمية ، وبنوك التنمية الإقليمية) في تشجيع تطوير المساكن القائمة كأحد هدي برنامج إصلاح الإسكان في المناطق العمرانية ، علاوة على الهدف الخاص بتنمية المواقع السكنية وخدماتها .

مساهمة الجهات المانحة للقروض والمعونات أو المنح لإسكان المناطق العشوائية وطبقة محدود الدخل كانت بهدف حل مشكلات الإسكان لهذه الطبقة ، وقد جاءت الحلول لهذه المشكلة في اتجاهين :

الاتجاه الأول : تطوير وتحسين المناطق العشوائية الحالية .

اعتمد هذا الاتجاه في حل مشكلة الإسكان لطبقة محدود الدخل على تطوير وتحسين المناطق العشوائية الحالية ، على اعتبار أن هناك مجموعة من الأفراد قد استقروا بالفعل في منطقة عشوائية معينة ، في أي مكان بأي مدينة ، وقد استمر هؤلاء الأفراد في المعيشة في أماكن متدهورة من الناحية الإنشائية ، علاوة على تدهورها أكثر من الناحية الصحية ، وفي ظل ظروف بيئية سيئة . هذا ، ويستند هذا الاتجاه على مجموعة من المقومات في تفضيله على الاتجاه الثاني ، ومن بين هذه المقومات :

- لن يؤدي هذا الاتجاه في حل مشكلات الإسكان إلى إرباك لسكان المناطق العشوائية ، حيث بقاء مساكنهم في مواقعها الأصلية .
- لن يؤدي هذا الاتجاه إلى تحمل ساكني المناطق العشوائية من طبقة محدود الدخل لتكلفة إضافية ، حيث ستظل التكلفة التي تتحملها الأسرة عند معدلاتها الطبيعية ، نظراً لعدم نقل مواقع مساكنهم .
- لن يؤدي هذا الاتجاه إلى مواجهة ساكني المناطق العشوائية للمشاكل السلوكية التي قد تنتج عن تغير الأصدقاء من الجيران .
- على المستوى القومي يمثل هذا الاتجاه حلاً أفضل – خاصة في إطار الدول النامية التي تعاني من مشكلات اقتصادية – حيث لن يترتب على هذا الاتجاه تحمل الدولة لتكاليف كامل مشروعات الصرف الصحي ، علاوة على أنه لا يتطلب اعتماد مبالغ كبيرة على مشروعات الإسكان المقترح تنفيذها كبديل لهذه المساكن العشوائية ، وأخيراً قد لا يتطلب هذا الاتجاه عمل توسعات رئيسية في خدمات وأعمال البنية الأساسية ، الأمر الذي يعد أفضل من الناحية الاقتصادية من المنظور القومي .

الاتجاه الثاني : الانتقال من المناطق العشوائية القائمة إلى تجمعات عمرانية جديدة .

اعتمد هذا الاتجاه في حل مشكلة الإسكان لطبقة محدودي الدخل على الحل الشامل لمشكلات الإسكان بالمناطق العشوائية ، حيث يقوم هذا الاتجاه على مواجهة مشكلة المناطق العشوائية بالحل الجذري للمشكلة ، وذلك عن طريق إنشاء تجمعات عمرانية جديدة في مناطق أخرى بديلة للمناطق العشوائية . ويتميز هذا الاتجاه في معالجة مشكلة الإسكان بما يلي :

هذا وقد قسم هذا الباب إلى سبعة فصول ، تناول الفصل الأول النماذج المستخدمة عالمياً لحل مشكلات الإسكان من خلال قانون التمويل العقاري ، في حين تناولت الفصول الأربعة التالية تجارب بعض الدول في حل مشكلات الإسكان بالاعتماد على قانون التمويل العقاري ، وتناول الفصل السادس دراسة مقارنة لتجارب هذه الدول ، وأخيراً تناول الفصل السابع والأخير أهم الدروس المستفادة التي يمكن الاعتماد عليها في حل مشكلات الإسكان بمصر .

١/٣ . الفصل الأول

النماذج المستخدمة عالمياً لحل مشكلات الإسكان

من خلال قانون التمويل العقاري

يتميز الاستثمار العقاري بحاجته إلى أحجام كبيرة من الاستثمارات المالية ، وغالباً ما يُنظر إلى الاستثمار العقاري على اعتباره استثماراً طويلاً الأجل ، وبالتالي فإن هدف أي نظام للتمويل العقاري غالباً ما يتلخص في توفير التمويل العقاري اللازم لتوفير الوحدات السكنية ، سواء كان هذا التوفير بغرض بيعها أو بغرض تأجيرها – أيّاً كان نوع هذا التأجير . وللقيام بهذه المهمة والمساعدة في توفير الأموال اللازمة لمشروعات الإسكان من خلال توفير حصيلة من الأموال من المدخرين إلى المستثمرين فقد تم صياغة العديد من الترتيبات أو الآليات لتحقيق هذه المهمة ، وقد تراوحت هذه الآليات أو الترتيبات ما بين برامج توفير تعاقدية *Contractual Saving Schemes* ، إلى مؤسسات أو شركات متخصصة في منح التمويل الإسكاني *Mortgage Banks* ، إلى إصدار أوراق مالية بضماناً مدعوماً بالقروض السكنية وبيعها والمتاجرة فيها .

ارتباطاً بتوفير الأموال اللازمة لمشروعات الإسكان يمكن تصنيف سوق هذا التمويل الإسكاني إلى

نوعين من الأسواق^(١) :

النوع الأول : أسواق التمويل غير المنظم أو غير الرسمي *Informal Financial Markets*

يقصد بمثل هذه النوعية من أسواق التمويل عملية استخدام المدخرات الفردية أو ترتيبات التمويل الخاصة بين الأفراد ، وغالباً ما تظهر هذه النوعية من الأسواق في ظل عدم وجود سوق مالي منظم ، وتتصف هذه الأسواق بعدم الكفاءة ، وبالتكلفة المرتفعة لتمويل مشروعات الإسكان نظراً لاختلاف متطلبات كل من المدخرين والمقترضين في كثير من الأحوال .

النوع الثاني : أسواق التمويل المنظم أو الرسمي *Formal Financial Markets*

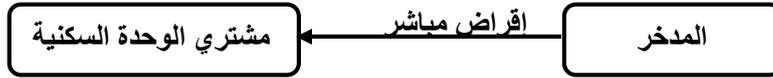
يقصد بمثل هذه النوعية من أسواق التمويل عملية توفير التمويل لمشروعات الإسكان من قبل مؤسسات أو شركات أو هيئات حكومية أو شبه حكومية ، أو من خلال وحدات قطاع الأعمال الخاص ، ومما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد وجود علاقة ارتباطية بين نمو التمويل الإسكاني وتكامله مع الأسواق المالية في دولة ما ، وبين نمو الاقتصاد لهذه الدولة .

^١ - ياسين ، على صيري ، (١٩٩٨) ، مرجع سابق .

هذا ، وتتعدد نماذج أو أنظمة التمويل العقاري الخاصة بحل مشكلة الإسكان، ويعرض هذا الجزء من البحث بعض النماذج لأنظمة التمويل العقاري (الإسكاني) المعمول بها، كخطوة تمهيدية لتناول تجارب الدول الأخرى لحل مشكلات الإسكان بقانون التمويل العقاري^(١).

النموذج الأول : نظام التمويل (الإقراض) المباشر *Direct Lending System*

يقصد بنظم التمويل أو الإقراض المباشرة ، عدم وجود وسيط بين المدخر للأموال والذي يمثل العارض لهذه الأموال ، وبين الراغب في شراء الوحدة السكنية والذي يمثل المقترض من هذا الراغب في الشراء . وعلى ذلك يمكن النظر إلى هذا النوع من التمويل على اعتباره أحد أشكال أو أنماط السوق غير المنظم للتمويل العقاري . ويُظهر الشكل التالي نموذج التمويل (الإقراض) المباشر بين المدخر وبين الراغب في شراء الوحدة السكنية .



شكل ١/٣ . نظام التمويل المباشر

النموذج الثاني : نظام التمويل المرتكز على المدخرات *Depository Lending System*

في إطار هذا النوع من نظم التمويل يظهر دور المؤسسات المالية على اختلاف أنواعها (بنوك ، شركات تأمين) حيث تقوم المؤسسات المالية بجمع المدخرات من الأفراد – نظير عائد في صورة فائدة يحصل عليها هؤلاء الأفراد – على أن يتم استخدام هذه الأموال في منح القروض السكنية للأفراد ، نظير فائدة يقوم بسدادها هؤلاء المقترضين للمؤسسة المالية. ويُظهر الشكل التالي أطراف العلاقة المكونة لنموذج التمويل (الإقراض) المرتكز على المدخرات .



شكل ٢/٣ . نظام التمويل المرتكز على المدخرات

وتجدر الإشارة إلى أن هذا النظام مازال مطبقاً في كثير من الدول – خاصة أن المؤسسات المالية يمكنها جمع مبالغ كبيرة نظراً لتوافر قاعدة كبيرة من العملاء لدى المؤسسة المالية ، وبالتالي يكون لدى المؤسسة المالية القدرة على جمع الأموال من المدخرين وإعادة إقراضها في شكل قروض تجارية تستخدم لأغراض الاستثمار العقاري. وتضم المؤسسات المالية التي تتعامل في مثل هذا النوع من التمويل:

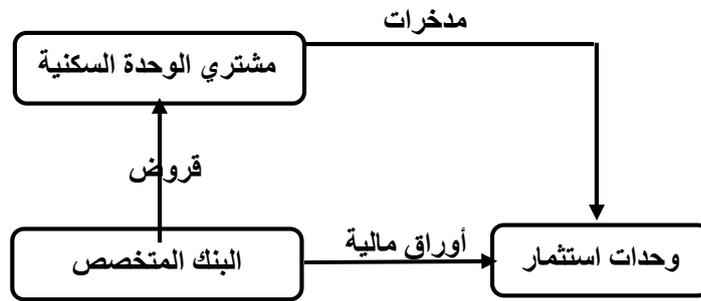
^١ - خليفة ، زهير ، (٢٠٠٤) ، ملخص النماذج المستخدمة حالياً لأنظمة التمويل الإسكان ، مركز بحوث الإسكان والبناء معهد التدريب والدراسات الحضارية.

- البنوك التجارية التي تقوم بتقديم خدمات متكاملة من الخدمات المصرفية .
- بنوك الأفراد التي تتعامل بشكل رئيسي مع قطاع الأفراد .
- البنوك المتخصصة في منح التمويل العقاري .

وتتميز هذه المؤسسات المالية على اختلاف أنواعها بقيامها بدور المنشئ للقرض الإسكاني *Originator* ، خدمة أو إدارة القرض الإسكاني *Servicing* ، وتوفير الأموال للقرض السكني *Funding* . وغالباً ما تقوم المؤسسات المالية بمنح قروض الإسكان بأسعار فائدة سنوية متغيرة لأجل قصيرة ، كما تستخدم في بعض الحالات أسواق رأس المال كمصدر للأموال من خلال قيام هذه المؤسسات المالية بإصدار سندات قرض مدعومة *Collateralized* .

النموذج الثالث : نظام بنك الإسكان *Mortgage Bank System*

يعتمد هذا النظام للتمويل العقاري على خلق نوع من المؤسسات المالية المتخصصة في منح قروض الإسكان ، وبذلك ينشأ هذا النموذج للتمويل العقاري مع النموذج السابق (نظام التمويل المرتكز على المدخرات) في وجود مؤسسة مالية تختص بعملية التمويل العقاري ، والفارق الجوهرى أو الرئيسي بين النموذجين في اعتماد النموذج الحالي على مؤسسة مالية متخصصة في القروض الإسكانية . ويُظهر الشكل التالي هذا النموذج للتمويل العقاري :



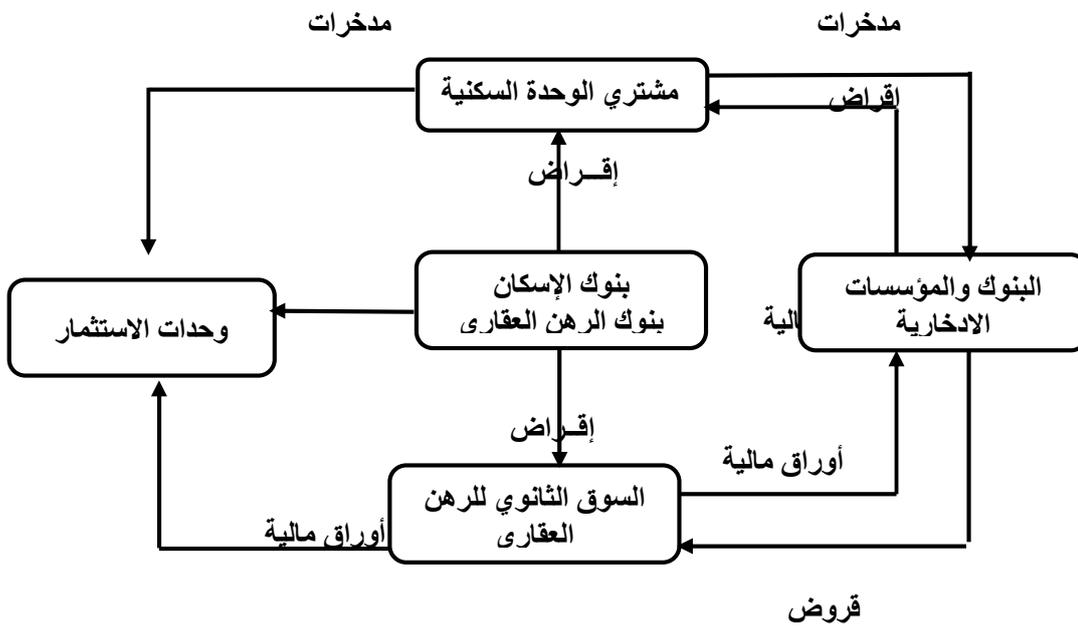
شكل ٣/٣. نظام بنك الإسكان

في ظل هذا النموذج تقوم المؤسسات المالية (البنك المتخصص) بمنح القروض السكنية ، من خلال حصيلة الأموال التي تحصل عليها من الأفراد ، أو من خلال إصدارها لأسهم أو سندات إسكان (أوراق مالية) يتم تداولها في أسواق رأس المال .

بداية استخدام هذا النظام من نظم التمويل العقاري بدأ في منتصف القرن التاسع عشر واستخدم بشكل واسع النطاق في القارة الأوروبية – خاصة ألمانيا والدول الإسكندنافية – حيث منحت قروض التمويل العقاري وفقاً لهذا النظام بأسعار فائدة ثابتة ولأجل طويلة *Long – term, Fixed Rate Mortgage*. ويعتبر هذا النظام خليطاً من الخدمة الموجهة للأفراد المودعين ، والخدمة الموجهة للمؤسسات المالية ، نظراً لحصول البنك المتخصص على الأموال من الأفراد مباشرةً من خلال ودائع هؤلاء الأفراد ، ومن المؤسسات المشتريّة للأوراق المالية المصدرة بواسطة البنك المتخصص . وبذلك يختلف هذا النظام عن النظام المرتكز على ودائع المدخرين حيث تتعامل المؤسسة المالية مباشرة مع الأفراد في نشاطاتها لغايات الإقراض والاقتراض .

النموذج الرابع : نظام سوق الرهن العقاري الثانوي *Secondary Mortgage Market System*

يقوم نظام سوق الرهن العقاري على أساس قيام المؤسسة المالية ببيع قروض الإسكان أو محافظ القروض السكنية إلى مؤسسات متخصصة ، مع ما يتبع ذلك من انتقال للمخاطر وملكية قروض الإسكان إلى طرف ثالث . ويُظهر الشكل التالي هذا النموذج للتمويل العقاري :

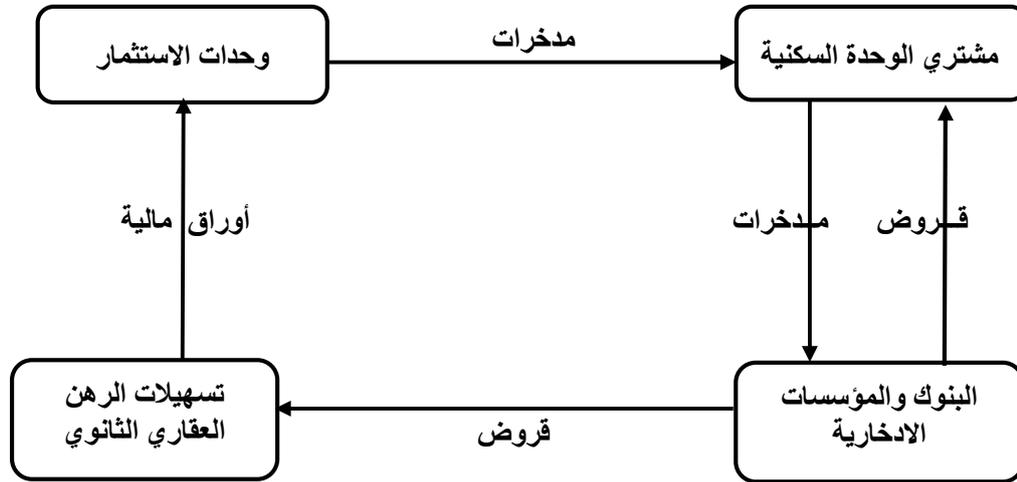


شكل ٤/٣. نظام سوق الرهن العقاري الثانوي

تقوم المؤسسات المتخصصة (بنوك الإسكان ، بنوك الرهن العقاري) بتوفير الأموال لعمليات الشراء من خلال قيامها بإصدار أوراق مالية مدعومة بالقروض السكنية *Collateralized* ، أو مضمونة بالمجمعات الضمنية (*MBS Mortgage Backed Securities*) . ومما تجدر الإشارة إليه أن معظم قروض الإسكان في الولايات المتحدة الأمريكية تمول وفقاً لهذا النموذج من نماذج التمويل العقاري .

النموذج الخامس : نظام تسهيلات الرهن العقاري الثانوي *Secondary Mortgage Facilities System*

يقوم نظام تسهيلات الرهن العقاري على أساس قيام المؤسسة المالية بإصدار أوراق مالية غير مضمونة *Not Collateralized* في أسواق رأس المال ، وهذه الأوراق غير المضمونة تشكل التزامات على أصولها أو ممتلكاتها ، بحيث يتم استخدام حصيلة هذه الأموال لإعادة تمويل مجموعات القروض السكنية .



شكل ٥/٣. نظام تسهيلات الرهن العقاري الثانوي

هذه هي النماذج المختلفة التي يمكن من خلالها الحصول على تمويل بغرض الحصول على الوحدات السكنية ، ويمكن القول في هذا الإطار أن اختيار أي من هذه النماذج يعتمد بالدرجة الأولى على درجة النمو بالسوق المالي في الدولة محل تطبيق النموذج ، وما يرتبط بالسوق المالي من أسواق الأوراق المالية ، وكذلك يتوقف اختيار نموذج معين على السياسات الحكومية التي تتبعها في مجال الإسكان والتعمير .

أخيراً تجدر الإشارة إلى أن التمويل الإسكاني من خلال القروض في مراحله الأولى يفضل أن يكون موجهاً للأفراد ، وبحيث يتطور مع تطور سوق رأس المال في الدولة ، خاصة إذا كانت المؤسسات المالية (البنوك وغيرها من مؤسسات التمويل) غير قادرة على توفير الأموال اللازمة للإقراض الإسكاني بشكل يكفي لتغطية الطلب على قروض الإسكان .

٢/٣ . الفصل الثاني

تجربة الولايات المتحدة في قانون التمويل العقاري

ودوره في توفير الوحدات السكنية .

برغم أن الولايات المتحدة الأمريكية من الدول العظمى ، إلا أنها قد تعاني من مشكلات في الإسكان . ولتوفير فكرة عن حجم الإسكان بها نجد أن ٧٥ % من المساكن الموجودة الآن لم تكن موجودة قبل الحرب العالمية الثانية ، وأن خمسة عشر مليون وحدة سكنية ، يتم تغيير ملكيتها كل عام ، ويشكل الاستثمار العقاري ربع إجمالي الناتج القومي (*General National Product (GNP*) ، حيث أن امتلاك مسكن يعد مطلب وهدف وحلم لدافعي الضرائب^(١) .

المشاكل الأساسية للإسكان في الولايات المتحدة الأمريكية :

بداية وقبل الدخول في إجراءات التمويل العقاري ودوره في حل مشكلات الإسكان بالولايات المتحدة الأمريكية ، تجدر بالباحثة الإشارة إلى مجموعة من المشكلات الأساسية للإسكان التي تعاني منها الولايات المتحدة الأمريكية ، والتي يمكن إيجازها في النقاط التالية^(٢) :

- انخفاض نسبة الملاك في من هم أقل من خمسة وثلاثون عاماً إلى حوالي ٥٠ % برغم من أن الدولة تدعم امتلاك المسكن ، وبرغم من أن امتلاك الوحدة السكنية يعد الحلم الأمريكي الأول لأي أسرة .
- تغيير المجتمع الأمريكي مع التقدم الطبي ليشمل عدد أكبر من المسنين ومن أصحاب الأسر ذات العائد الواحد ، أو من الشباب غير المتزوج ، وما يستلزمه من نوعية مختلفة من الإسكان .
- تدهور المجاورات – وخاصة القديمة منها – وهجرة بعض السكان منها، ليحل محلهم مستوى أقل بكثير من السكان *Neighborhood Decay* .
- سوء توزيع المساكن بين الولايات المختلفة نتيجة الهجرة بينهم أولاً من ولايات الشرق للغرب ، ثم من ولايات الشمال إلى ولايات الجنوب.
- مشكلات تتعلق بالقدرة أو المقدرة على دفع تكلفة الإسكان *Affordability* ، سواء من حيث استئجار الوحدة السكنية الملائمة أو امتلاكها ، طبقاً للمستوى النمطي أو القياسي *Standard* .
- الأفراد بدون مأوى *Homeless* ، والذين يسكنون الشوارع أو يتخذون محطات المترو إيواءً لهم ، الأمر الذي يشكل خطراً على الصحة والأفراد وعلى الأمن الاجتماعي أيضاً .

في ضوء مشكلات الإسكان التي عانت منها الولايات المتحدة الأمريكية ، تنوعت أهداف الدولة بالنسبة لمشكلات الإسكان عبر الفترات الزمنية المختلفة ، ومن بين هذه السياسات والاستراتيجيات التي تشكلت خلال الفترات الزمنية السابقة :

^١ - وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية : جهاز البحوث والدراسات - مركز بحوث الإسكان ، (١٩٩٨) ، دراسة توفير قطع أراضي لذوي الدخل المحدود في إطار مشروع تجريبي للتنمية العمرانية ، بحث غير منشور ، القاهرة .
^٢ - المرجع السابق.

- منزل مناسب لكل الأمريكيين في عام ١٩٤٩ .
- إلغاء التفرقة العنصرية في عام ١٩٦٨ .
- بدائل مكانية واسعة للاختيار في عام ١٩٧٤ .
- كفاءة سوق الإسكان في عام ١٩٨١ .

أنواع دعم الإسكان بالولايات المتحدة الأمريكية :

هناك مجموعة من التعريفات للدعم ، إلا أن أشمل هذه التعريفات وأعمها يعرف الدعم بأنه أي عمل من الدولة له تأثير في زيادة الطلب على منتج معين ، أو خفض تكلفة إنتاجه . وبدون ذلك الدور من الدولة فإن قوى السوق (العرض والطلب) لن تسمح بإحداث أي من زيادة الطلب أو خفض التكلفة . وقد يكون الدعم دعماً صريحاً *Explicit* ، أو دعماً ضمنيًا (غير صريحاً) *Implicit* . وقد يكون الدعم دعماً مباشراً *Direct* ، أو دعماً غير مباشراً *Indirect* . وقد يكون الدعم دعماً مالياً *Financially* ، أو دعماً غير مالياً *Non Financially* . ومما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد ، هو ما تتعرض له الحكومة الفيدرالية في الولايات المتحدة من مشكلات ومعارضات ، على اعتبار أن الدعم يعد مال دافعي الضرائب . ويمكن تقسيم أنواع الدعم في الولايات المتحدة الأمريكية في مجموعتين رئيسيتين^(١) :

المجموعة الأولى : دعم المُنتج أو الإنتاج .

يتحقق دعم الإنتاج أو المنتج من خلال تخفيض أسعار عوامل الإنتاج – بمفهومها الاقتصادي والتي تتضمن : الأرض ، العمل ، رأس المال ، المنظم^(٢) - التي تستلزمها العملية الإنتاجية. ارتباطاً بالاستثمار العقاري يتحقق دعم المنتج من خلال ما تقدمه الدولة من تخفيضات على تكلفة عناصر الاستثمار العقاري ، سواء كان ذلك بصورة مباشرة كما في حالة تخفيض ثمن الأراضي التي تطرحها الدولة ، أو بصورة غير مباشرة من خلال تخفيض أسعار الجمارك على مستلزمات البناء المستوردة وعلى ذلك يمتد دعم المنتج أو الإنتاج ليشمل :

- تكاليف الإنتاج (الأراضي ، المواد الخام ، المستلزمات الأخرى للإنتاج) .
- تكاليف أو المصروفات العمومية.
- تكاليف أو مصروفات التمويل .
- تكاليف أو مصروفات النقل والمواصلات .
- الضرائب العقارية .

المجموعة الثانية : دعم المستفيد .

يتحقق دعم المستفيد من خلال رفع قدرته على شراء الوحدة السكنية أو المسكن الملائم له . وعلى ذلك يمتد دعم المستفيد ليشمل :

^١ - المرجع السابق .

^٢ - William J . Baumol , and Alan S . Blinder , Op Cit.

- دعم أو منحة الإسكان .
- منحة اجتماعية .
- توفير الإسكان الحكومي .
- تقديم الخفض الضريبي .

وقد اتجهت الولايات المتحدة الأمريكية نتيجة تزايد مشكلة الإسكان إلى دعم المستفيد بدلاً من دعم المنتج (الوحدة السكنية) ، والبداية في تقديم دعم إلى السكان من طبقة محدودي الدخل ، ثم أصبح الدعم يقدم لطبقة محدودي الدخل ولطبقة متوسطي الدخل ، وكان الهدف من تقديم الدعم لطبقة متوسطي الدخل الراغبين في الحصول على وحدة سكنية هم مساعداتهم على التقدم اقتصادياً . ومما تجدر الإشارة إليه إلى أن الدعم المقدم لطبقة متوسطي الدخل يفوق ما يقدم من الدولة لمحدودي الدخل ، ويكون هذا الدعم إما بالطريقة المباشرة ، وإما عن طريق تخفيض الضرائب على المسكن ، وإمكانية خصم بعض المصروفات الخاصة بالمسكن من الوعاء الضريبي الموحد .

قانون التمويل العقاري ودوره في توفير الوحدات السكنية .

يقوم قانون التمويل العقاري في الولايات المتحدة الأمريكية بدور مهم في توفير الوحدات السكنية الملائمة لأفراد المجتمع الأمريكي . توفير الوحدات السكنية بالولايات المتحدة الأمريكية يتم من خلال منظومة متكاملة ، ترتبط مفرداتها ارتباطاً وثيقاً . وفقاً للتجربة الأمريكية تتم عملية توفير الوحدات السكنية من خلال قانون التمويل والرهن العقاري على عدة مراحل متتالية ، حيث تشترك عدد من المؤسسات المالية ، كوكالات الجهاز المصرفي – بجانب وحدات الجهاز غير المصرفي- التي تضم شركات التأمين، وصناديق المعاشات، وصناديق الاستثمار. ويمكن تلخيص مراحل توفير الوحدات السكنية وفقاً لقانون التمويل العقاري في الولايات المتحدة الأمريكية على النحو التالي^(١):

المرحلة الأولى : تقديم الخدمات العقارية من خلال شركات الترويج العقاري .

نقطة البداية لتوفير الوحدات السكنية في الولايات المتحدة الأمريكية يتمثل في توفير طرفي معادلة السكن؛ أي الشخص الراغب في شراء وحدة سكنية، والشخص أو الجهة الراغبة في بيع الوحدة السكنية، وتتم هذه المرحلة من خلال كيان قانوني يطلق عليه " شركات الترويج العقاري " . وتضم شركات الترويج العقاري عدداً من الوسطاء العقاريين المعتمدين من الجهات المختصة ، وذلك بعد التأكد من وجود شهادات الخبرة القانونية والمعتمدة لهؤلاء الوسطاء من إحدى شركات الترويج العقاري ، أو اجتيازهم الاختبارات اللازمة إذا كانوا من الوسطاء المبتدئين .

تقوم شركة متخصصة في الترويج العقاري مثل " شركة ميريل لنش" أو " شركة شانون أند لوكس " ، من خلال مجموعة الوسطاء العقاريين التابعين لها بالبحث عن راغبي بيع وحداتهم السكنية ، وكذلك البحث عن

^١ - الفقي ، فخري ، (٢٠٠٤) ، تجربة الولايات المتحدة الأمريكية وبعض الدول الأخرى في أنشطة التمويل العقاري – برنامج وسطاء التمويل العقاري – وزارة الإسكان والتعمير .

راغبي شراء تلك الوحدات السكنية ، بحيث يقوم الوسيط العقاري من خلال شركات الترويج العقاري بالتوفيق بين رغبات كلا الطرفين ، والتفاوض بشأن تقريب وجهات النظر كخطوة تمهيدية لإتمام عملية نقل ملكية الوحدة السكنية . ويستخدم الوسيط العقاري كافة وسائل الدعاية والإعلان ، التي يمكن تحديد بعض منها على النحو التالي:

- وضع لافتته باسم الشركة المروجة أمام العقار بصورة ملفتة لانتباه من يرغب في الشراء .
- الإعلان في مواقع خاصة على الانترنت ، أو في القنوات التلفزيونية المحلية ، أو الإعلان في الصحف المتخصصة في الترويج العقاري .
- الإعلان في مناطق التجمعات العامة كالنوادي والنقابات والجامعات .
- الاتصالات الشخصية من خلال شبكة الاتصالات الاجتماعية المكثفة للسماسرة التابعين للشركة المروجة .

تتمثل الحالة العامة في وجود شركتين للترويج العقاري : الشركة الأولى تمثل الطرف العارض أو البائع للوحدة السكنية ، والشركة الثانية تمثل الطرف الراغب في الحصول على الوحدة السكنية أو الطرف المشتري . إلا أنه في بعض الحالات الاستثنائية قد تمثل شركة ترويج عقاري واحدة كل من الطرف العارض للوحدة السكنية (الطرف البائع) ، والطرف الراغب في الوحدة السكنية (الطرف المشتري) . وأياً كان الوضع – وجود شركتين للترويج العقاري أو وجود شركة واحدة – يقوم الطرف الراغب في بيع وحدته السكنية ، والطرف الراغب في شراء وحدة سكنية ، بإبرام عقد اتفاق لترويج العقار ، وبمقتضى هذا العقد تقوم شركة التمويل العقاري – التابع لها الوسيط العقاري – بالترويج لبيع الوحدة السكنية موضوع التمويل العقاري .

يتحدد في عقد الترويج مجموعة من البنود الأساسية منها : عمولة البيع ، ومدة الترويج (التي غالباً ما تكون ثلاثة أشهر) التي بعدها يسحب العقار المطروح للبيع وتعفي شركة الترويج من القيام بهذه المهمة في حالة عدم قدرتها على البيع خلال هذه المدة ، كذلك قد يحدد في عقد الاتفاق أياماً من كل أسبوع يسمح فيها مالك العقار لشركة الترويج المروجة للعقار من عرض العقار على المشتريين المحتملين لمشاهدة تلك العقارات المطروحة للبيع .

في هذا الصدد تشير الباحثة إلى أن الواقع العملي في مصر يشير إلى عدم وجود شركات الترويج العقاري على النحو السائد في الولايات المتحدة الأمريكية، وكل ما يمكن قوله بأن السماسرة تقوم بعمل شركات الترويج العقاري ، إلا أن الفارق كبير بين مفهوم شركات الترويج العقاري المطبق بالولايات المتحدة الأمريكية وبين مفهوم وطبيعة عمل السماسرة في مصر ، حيث لا يتوافر لدي السماسرة أية شهادات معتمدة تمنحهم حق مزاوله مهنة السمسرة، وقد لا يوجد من الأصل مثل هذه الوحدات التي تمنح حق مزاوله مهنة سمسرة العقارات ، وعلى الرغم من ظهور مكاتب السمسرة في مصر في الآونة الأخيرة ، إلا أنها مكاتب غير حاصلة على تراخيص أو شهادات تؤكد قدرتها على القيام بأعمال السمسرة ، هذا من ناحية . ومن ناحية أخرى يلاحظ أن غالبية أعمال

السمسرة في الوقت الحالي تتم من خلال " حارسي العقارات " أو من خلال أفراد لا مهنة لهم ، فكثيراً ما يقال بأن السمسرة مهنة من لا مهنة له.

المرحلة الثانية : الفحص الدقيق للوحدة السكنية من خلال شركة متخصصة .

بداية دخول ممول لتوفير الوحدة السكنية تتمثل في قيام هذا الممول باستدعاء شركة الفحص العقاري المحايدة للقيام بمهمة الفحص الدقيق للعقار للتأكد من سلامته من الناحية الإنشائية سواء من حيث الأساسات أو من حيث الوصلات الخاصة بالكهرباء أو المياه أو شبكة الاتصالات السلكية أو اللاسلكية ، أو من الناحية الصحية من حيث خلو الوحدة السكنية من الحشرات والقوارض وغير ذلك من إجراءات الفحص الدقيق للعقار . ويتم إعداد تقرير عن الفحص العقاري الذي قامت به الشركة الفاحصة ، ويتم إعداد التقرير من ثلاث نسخ : نسخة لوكيل البائع ، نسخة لوكيل المشتري ، ونسخة للطرف الممول حتى يطمئن إلى سلامة العقار أو الوحدة السكنية . العلاقة بين البائع والشركة المروجة للعقار قد تنتهي بواحد من الاحتمالين:

الاحتمال الأول : إخفاق السمسار في بيع العقار خلال الفترة المتفق عليها بالعقد وفي هذه الحالة يحق للبائع أن يلجأ إلى واحدٍ من البديلين التاليين:

البديل الأول : التعاقد مع شركة ترويج عقاري أخرى أكثر قدرة على تسويق وبيع العقار .
البديل الثاني: تمديد عقد الاتفاق مع الشركة الأصلية للترويج لفترة مماثلة أو لفترة أقل حسب الاتفاق بين الطرفين.

الاحتمال الثاني : يتمثل في نجاح الشركة المروجة (والممثلة للبائع) في إيجاد مشتري للعقار تمثله شركة ترويج عقاري أخرى ، أو إيجاد مشتري منفرداً ؛ أي لا تمثله شركة مروجة. في حالة حدوث الاحتمال الثاني تنتقل عملية نقل ملكية العقار إلى المرحلة الثالثة

المرحلة الثالثة : إجراءات الوكالة القانونية .

يقوم الوكلاء العقاريين بإنهاء الإجراءات القانونية الخاصة بعمل التوكيلات وتجهيز المستندات اللازمة للرهن العقاري ، وفي هذا الصدد يمكن تصور حالتين :

الحالة الأولى : أن يكون وكيل البائع في إطار الشركة المروجة هو نفسه وكيل المشتري . في هذه الحالة فإن الشركة المروجة مع الممول يحصلان على عمولة مزدوجة ما بين ٢% إلى ٦% من إجمالي قيمة العقار .

الحالة الثانية : أن يكون الوكيل العقاري للبائع تابع لشركة ترويج عقاري غير تلك التي تمثل المشتري . في مثل هذه الحالة يتم تجميع الوكيلان مع الممول لإنهاء إجراءات التمويل العقاري بحيث يقتسما العمولة المحصلة التي قد تصل في إجماليها إلى ٦% من إجمالي قيمة العقار المباع ، والتي يدفعها كل من البائع والمشتري مناصفة .

المرحلة الرابعة : إنهاء إجراءات التمويل العقاري .

لإتمام عملية التمويل العقاري وفقاً للتجربة الأمريكية ، تتم عملية إنهاء إجراءات التمويل العقاري على

ثلاث خطوات أساسية :

الخطوة الأولى : التوقيع على عقد " الوكالة العقاري " .

يقوم كل من البائع والمشتري بناءً على تعليمات من الممول بتوقيع عقد " الوكالة العقاري " كل مع وكيله الذي يمثله والتابع لإحدى شركات الترويج العقاري ، بهدف إنهاء كافة الإجراءات القانونية وتوفير المستندات اللازمة لإتمام عملية البيع .

الخطوة الثانية : إعداد التقرير العقاري .

يقوم الطرف الممول للعملية بالاتصال بأحد خبراء التقييم العقاري ، وهو شخص محايد غير تابع للبنوك الممولة أو لشركات الترويج العقاري ، وذلك بهدف القيام بمهمة تحديد قيمة العقار وفقاً للأصول الفنية والمالية المتعارف عليها ، بحيث يطمئن كل من المشتري والبائع والطرف الممول (البنك ، مؤسسة مالية أخرى) على أن ثمن العقار يعكس القيمة السوقية للعقار بصورة سليمة دون مغالاة أو تخفيض .

هذا ، ويقوم خبير التقييم العقاري باتخاذ الإجراءات اللازمة للاتصال بالجهات المعنية التي تساعد على تقييم العقار موضوع التمويل العقاري ، وكذلك اعتماد الخرائط المساحية وعمل الرسومات الهندسية اللازمة للعقار ، وكذلك المعاينة الميدانية الدقيقة ، وفحص التعديلات التي لحقت بالعقار ، سواء تمت بصورة رسمية أو غير رسمية .

في نهاية هذه الخطوة يتم رفع تقرير الخبير العقاري من ثلاث نسخ ؛ بحيث تسلّم نسخة للوكيل العقاري للمشتري ، والنسخة الثانية تسلّم إلى الوكيل العقاري للطرف البائع للوحدة العقارية ، وأخيراً ترسل النسخة الثالثة إلى الجهة الممولة (البنك ، مؤسسة مالية أخرى) . ويرفق مع هذا التقرير صورة من مستند (صك) الملكية (إذا كان العقار قد سبق رهنه للبنك أو المؤسسة التمويلية للبائع) ، أو أن يرفق بالتقرير أصل مستند (صك) الملكية إذا كانت الوحدة العقارية في حوزة البائع ولا يوجد عليها أية رهونات عقارية ؛ أي أنه خالص الثمن .

الخطوة الثالثة : توقيع عقد التمويل العقاري :

تعتمد الجهة الممولة (البنك ، مؤسسة مالية أخرى) تقارير الفحص والتقييم ، وعندئذ يتقدم المشتري بطلب للتمويل وعمل الترتيبات اللازمة والضرورية لإنهاء إجراءات شراء العقار ، كما يقوم الوكيل بائع العقار بالاتصال بالجهة الممولة التي يتم التعامل معها والتي تحتفظ بمستند الملكية (أو صورة منه) للتعاون مع ممول المشتري لتسوية عملية الشراء . وفي هذا الصدد تجدر الإشارة إلى أن الواقع الأمريكي يشير إلى تفضيل المشتري التعامل مع المؤسسة التمويلية للبائع للحصول على التمويل اللازم . وفي مثل هذه الحالة تتم إجراءات الشراء بصورة أسرع وأبسط وأقل تعقيداً في الإجراءات .

تطلب الجهة الممولة (البنك ، مؤسسة مالية أخرى) من الوكيل العقاري للمشتري تقديم المستندات التالية لضمان جدية عملية الشراء⁽¹⁾ :

- شيك مقبول الدفع بقيمة ٢٠% من قيمة ثمن الوحدة العقارية المزمع شراؤها كحد أدنى ، وهو ما يعرف بالدفعة المقدمة لشراء العقار . بعد ذلك تقوم الجهة الممولة بتمويل باقي قيمة العقار والمتمثلة في نسبة الـ ٨٠% الباقية ، وهي النسبة التي تمثل الحد الأقصى للتمويل من جانب الجهة الممولة .
- المستندات الدالة على وجود مصادر دخل كافية ومستديمة وخاضعة للضرائب ، بما تمكن المشتري من سداد الأقساط الدورية المستحقة على قرض التمويل العقاري ، علاوة على الفوائد المستحقة للجهة الممولة خلال فترة التمويل العقاري. هذا ، وقد تتمثل مصادر الدخل التي تعتمد عليها الجهة الممولة (البنك أو المؤسسة التمويلية) فيما يلي :

* إجمالي الأجر أو المرتب قبل خصم الضرائب والاستقطاعات الخاصة بالضمان الاجتماعي ، مع إضافة كافة المزايا الأخرى التي يحصل عليها المشتري من جهة عمله .

* عائد ممتلكات المشتري من الأوراق (الاستثمارات) المالية ، وصافي فوائد الودائع من البنوك ، على اختلاف صور هذه الودائع أو الاستثمارات المالية.

* مصادر الدخل الناتجة من الثروة العقارية التي يمتلكها راغب شراء الوحدة العقارية وفقاً لقانون التمويل العقاري .

* مصادر الدخل الناتجة عن وثائق التأمين المختلفة والتي قد تدر عائد دوري أو غير دوري مستقبلاً ، وبما يساعده في سداد أعباء خدمة دين التمويل العقاري .

* مصادر الدخل الأخرى المستديمة التي يحصل عليها راغب التمويل العقاري.

في ضوء إجمالي الدخل المتوقع الحصول عليه من قبل الشخص الراغب في اقتناء وحيازة الوحدة العقارية وفقاً لقانون التمويل العقاري ، يتحدد السقف الائتماني (أي المبلغ الأقصى الذي يمكن أن تمنحه الجهة الممولة للشخص الراغب في الاقتراض) ، وبحيث لا تتجاوز أعباء خدمة الدين (الأقساط + الفوائد) التي سوف يقوم المشتري بسدادها ٣٣% من مجموع دخله من المصادر المختلفة للدخل ، وذلك في حالة إذا ما كان المشتري غير محمل بأعباء مالية إضافية من جهات أخرى – كأقساط التأمين ، أقساط شراء سيارات أو غيرها من الأقساط التي تمثل عبءاً على المشتري . أما في حالة وجود التزامات أو أعباء إضافية أخرى بخلاف أعباء التمويل

¹ - المرجع السابق.

العقاري ، فإن هذه النسبة لكافة أقساطه الشهرية يجب ألا تتجاوز ٢٦% من إجمالي دخل الشخص الراغب في شراء الوحدة العقارية وفقاً لقانون التمويل العقاري .

التمويل الفعلي الذي يحصل عليه المشتري تحدده معايير عديدة منها على سبيل المثال : ثمن العقار المطلوب تمويله ، الدفعة المقدمة المتوقعة أن يدفعها المشتري الراغب في الحصول على الوحدة العقارية ، فترة التمويل العقاري (التي غالباً ما تتراوح وفقاً للخبرة الأمريكية فيما بين خمسة عشرة عاماً إلى ثلاثون عاماً) ، وأخيراً سعر الفائدة على القرض التمويلي ، والتي قد تكون ثابتة أو متغيرة . وبصفة عامة فإن السعر المتغير للفائدة (الخصم) غالباً ما يتحدد على أساس سعر الفائدة (الخصم) على أذن الخزانة لثلاثة أشهر- أي سعر الفائدة الخالي من المخاطرة *Risk Free* - مضافاً إليه هامش للربح يتراوح بين ٠,٥ % إلى ١,٥ % كعائد للجهة الممولة . وبحث يعكس هذا الهامش درجة المخاطرة التي تتعرض لها الجهة الممولة . أما إذا كان سعر الفائدة (الخصم) ثابت ، فإن هذا السعر أو المعدل للفائدة غالباً ما يتحدد مقدماً في ضوء الإحصاءات الإكتوارية التي تأخذ في الاعتبار تقلبات أسعار الفائدة خلال فترة التمويل العقاري .

هذا ، وتجدر الإشارة إلى أن الحكومة الفيدرالية وحكومات الولايات المتحدة الأمريكية تنشئ بعض الصناديق الحكومية المخصصة لتمويل محدودي الدخل وتقديم التمويل اللازم لهم بأسعار ميسرة للغاية ، بما يجعل القسط الشهري لا يتعدى نسبة الـ ٢٥% من دخله الشهري ، علاوة على أن أسعار الفائدة على القروض لمحدودي الدخل تقترب من نصف أسعار الفائدة على التمويل العقاري الخاصة بأصحاب الدخل المرتفع أو المتوسط ، وأخيراً غالباً ما يكون مقدم التمويل العقاري لطبقة محدودي الدخل مقدم زهيد ، وفي بعض الحالات يعفي محدود الدخل من سداد مقدم التمويل العقاري .

في حالة اعتراض البائع أو وكيله (شركة الترويج) على ما جاء بتقرير الفحص العقاري وما يصاحبه من تقارير أخرى خاصة بالتقويم *Valuation* ، تقوم جهة التمويل العقاري (البنك أو المؤسسة المالية) باختيار خبير عقاري آخر، بحيث يتحمل البائع مصروفات الخبير الجديد .

المرحلة الخامسة : إنهاء إجراءات الرهن العقاري (تغطية تكاليف إتمام وتسوية الرهن العقاري) .

يقوم المشتري بفتح حساب تجميعي يُودع به كافة المبالغ المتعلقة بموضوع التمويل العقاري من دفعة مقدمة والقرض العقاري ، على أن يتم تحرير شيك لصالح البائع بواسطة جهة التمويل العقاري (البنك أو المؤسسة المالية) وبحيث يسلم هذا الشيك إلى الشركة المروجة التي هي وكيل البائع ، على أن يتم إيداع مستند (صك) الملكية بعد التسجيل والرهن لدى الجهة الممولة (البنك أو المؤسسة المالية) . بعد استلام وكيل البائع للشيك قيمة الوحدة محل التمويل العقاري يكون قد تم نقل الملكية إلى المشتري الجديد ، إلا أنها ملكية مرهونة لحين سداد أصل قرض التمويل العقاري مع فوائده .

المرحلة السادسة : إجراءات تحويل القرض العقاري إلى سند عقاري (التوريق) .

تقوم جهة التمويل العقاري (البنك أو المؤسسة المالية) بتجميع صكوك أو مستندات الملكية التي تم تمويلها خلال فترة معينة ، ويتم تحديد قيمتها الإجمالية بغرض تقسيمها على مجموعة من المحافظ العقارية ، بحيث تتراوح قيمة المحفظة الواحدة ما بين مليون دولار وبين عشرة ملايين دولار . وتختلف هذه المحافظ فيما بينها فيما يلي :

- آجال استحقاق قرض التمويل العقاري – الذي يتراوح عادةً فيما بين خمسة عشر عاماً وثلاثون عاماً .
- قيمة الرهن العقاري المقدم (قيمة القرض المقدم للمشتري) أو القيمة الحالية للأقساط الشهرية خلال فترة سداد القرض والمحددة في ضوء معدل خصم مناسب *Discount Rate* .
- مستويات أسعار الفائدة – سواء كانت أسعار فائدة ثابتة أو أسعار فائدة متغيرة .

بعد تحديد قيمة ومكونات كل محفظة مالية تقوم الجهة الممولة (البنك أو المؤسسة المالية) بتحويل كافة حقوق الرهن العقاري إلى هيئة متخصصة في توريق هذه الرهون . ويقصد بالتوريق تحويل قيمة الوحدة السكنية إلى مجموعة من السندات ، يستحق آجالها مع نهاية فترة سداد قيمة قرض التمويل العقاري. وتستخدم عملية التوريق هذه كضمان لإصدار سندات عقارية مضمونة بكامل قيمة محفظة الرهن العقاري التي تتميز بإمكانية بيعها للمؤسسات المالية المتخصصة في نفس هذا النوع من الاستثمار؛ أي شركات الاستثمار العقاري غير المباشرة، والمؤسسات المالية الأخرى ، وكذلك الأفراد الراغبين في الاستثمار العقاري، من خلال طرح سندات التمويل العقاري في سوق الأوراق المالية ، وبحيث يتحدد قيمة السند بعد ذلك وفقاً لتفاعل قوى السوق ؛ أي قوى العرض والطلب.

عملية التوريق ؛ أي تحويل مفردات محفظة العقارات موضوع الرهن العقاري إلى مجموعة من السندات ، تتم من خلال مؤسسات مالية متخصصة في تحويل محافظ الرهن العقاري إلى سندات عقارية مضمونة بالكامل ، ويجب الأخذ في الاعتبار أن عملية التوريق هذه تعد عملية فنية ومالية دقيقة ، يتوقف نجاحها على عددٍ من المتغيرات أو العوامل منها :

- وجود مؤسسات مالية ذات كفاءة عالية وخبرة سابقة في مجال الاستثمار العقاري المباشر وغير المباشر ، بما يضمن وجود طلب كافي على هذه السندات ، وبما يخلق سوقاً للتعامل على هذه السندات بسوق الأوراق المالية ، وإلا لن يوجد طلب كافي على هذه السندات الأمر الذي سيدفع بالقطع – وفقاً لقانون العرض والطلب – إلى انخفاض سعر هذه السندات العقارية ، ومن ثم فشل سوق التمويل العقاري من أصله .
- وجود سوق للأوراق المالية تتصف بالشفافية الكاملة ، وبحيث توفر المعلومات المالية عن السندات واتجاهات أسعار وعوائد هذه السندات وغير ذلك من المعلومات الضرورية التي يتطلبها المستثمر

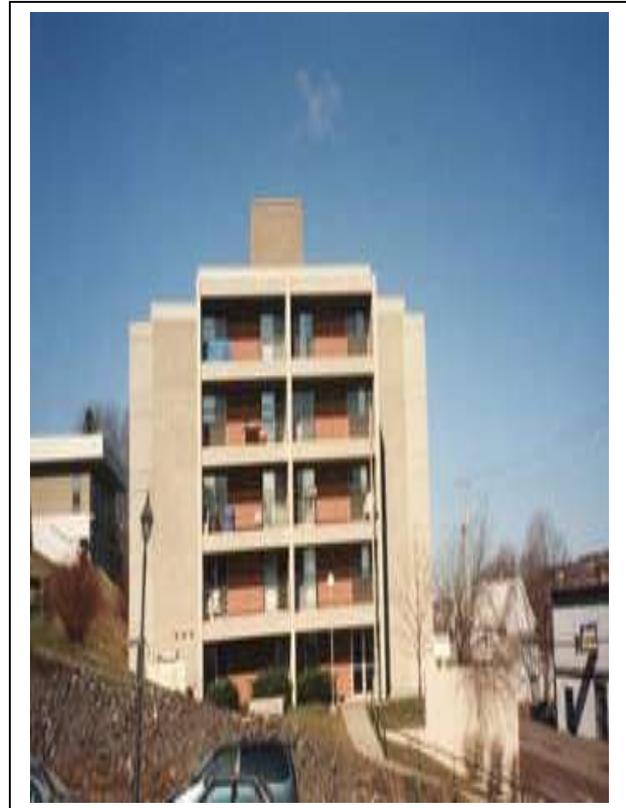
لاتخاذ قرار الاستثمار في هذه السندات العقارية من عدمه . ومما تجدر الإشارة إليه هو ضرورة أن تتوفر هذه المعلومات لكافة المستثمرين في سوق الأوراق المالية وبدون تكلفة ، وهو ما يجعل سوق الأوراق المالية العقارية تقترب من السوق الكفاء .

- إيجاد علاقة بين متوسط سعر الفائدة طويل الأجل لمحفظه الرهن العقاري وبين سعر الفائدة على السند العقاري ، بحيث لا يتجاوز سعر الفائدة على السند متوسط سعر الفائدة طويل الأجل لمحفظه الرهن العقاري .

وتظهر الأشكال التالية نماذج سكنية لطبقة محدودى الدخل.



شكل ٦/٣. بعض النماذج الإسكانية لمحدودى الدخل فى أمريكا



شكل ٦/٣ ب. بعض النماذج الإسكانية لمحدودى الدخل فى أمريكا

تقييم تجربة الولايات المتحدة في قانون التمويل العقاري ودوره في توفير الوحدات السكنية .

الهدف من تقييم التجربة الأمريكية المتعلقة بتوفير السكن الملائم للمواطن الأمريكي من خلال قانون التمويل والرهن العقاري يتمثل بصورة أساسية في التعرف على ميكانيكية توفير السكن الملائم من خلال قانون التمويل العقاري ، وما قدمه القانون الأمريكي لطبقة الدخل المنخفضة لإمكانية توفير السكن الملائم ، لمحاولة التعرف على مدى الاستفادة الممكنة من التجربة الأمريكية لحل مشكلات إسكان طبقة محدودى الدخل في جمهورية مصر العربية . تقييم التجربة الأمريكية لاستخدامات قانون التمويل العقاري في حل مشكلات الإسكان لطبقة محدودى الدخل ، يمكن أن تتم من خلال مجموعة من المحاور الرئيسية التي يمكن إيجازها على النحو التالي :

المحور الأول : دعم المنتج مقابل دعم المستفيد .

من دراسة تجربة الولايات المتحدة في حل مشكلات الإسكان الخاصة بطبقة محدودى الدخل تلاحظ تحولها في سياسة الدعم من دعم المنتج إلى دعم المستفيد ، ويتميز دعم المستفيد بوصول كامل الدعم للمستفيد . ارتباطاً بالواقع العملي في مصر يلاحظ أن الدولة في كثير من الأحوال تتجه بالدعم إلى المنتج من خلال دعم أسعار مستلزمات البناء ، وتقديم الأراضي بأسعار تقل عن قيمتها الحقيقية لجمعيات الإسكان التعاوني ، أو من غير ذلك من أشكال الدعم للمنتج .

وإذا كانت الولايات المتحدة الأمريكية وهي من الدول المتقدمة اقتصادياً قد تحولت منذ زمن ليس بالقريب إلى سياسة دعم المستفيد ، فقد يكون من الملائم بالنسبة للدول النامية والتي منها مصر الاعتماد كلية على دعم المستفيد ، والإلغاء الكامل أو التدريجي لدعم المنتج ، لأن الواقع العملي الذي تشهده البيئة المصرية يشير إلى أن ما يصل لطبقة محدودى الدخل من هذا الدعم يمثل نسبة صغيرة من إجمالي الدعم الحقيقي.

المحور الثاني : الشكل القانوني للكيانات المشكلة لمنظومة التمويل العقاري .

الكيانات القائمة على أعمال منظومة التمويل العقاري في الولايات المتحدة الأمريكية غالباً ما تأخذ أشكالاً قانونية لها شخصية اعتبارية . وإذا ما وضعت الضوابط الحاكمة لرقابة مثل هذه الشركات العاملة في إطار منظومة التمويل العقاري وأحسن توظيف إمكانياتها ، فإن ذلك بالقطع سوف يؤدي إلى تحسين منظومة التمويل العقاري ، وبما يؤدي في النهاية إلى تقليل الخسائر الناجمة عن الحالات غير الشرعية لمعاملات الاستثمار العقاري .

ارتباطاً بالواقع العملي في مصر ، فمن الملاحظ أن كثير من المتعاملين في سوق الاستثمار العقاري من الأشخاص الطبيعيين الذين لا ينتمون إلى كيان قانوني محدد يمكن محاسبته أو مسألته ، بل وعلى الأكثر من ذلك فإن التجربة الشخصية للباحثة تشير إلى أن كثير من

المتعاملين في سوق الاستثمار العقاري من حارسي العقارات ، وكثير من مكاتب السمسرة ما يزاول نشاطه دون قيد أو شرط ، وفي " مكاتب مفروشة " .

المحور الثالث : دور الصناديق الخاصة في حل مشكلات الإسكان لطبقة محدودى الدخل .

الصناديق الخاصة التي تنشأها الحكومة الفيدرالية أو حكومات الولايات ، تنشأ بهدف محدد يتمثل في مساعدة طبقة محدودى الدخل في تحقيق الحلم الخاص بتوفير مسكن ملائم لحياة كريمة . وغالباً ما يتمثل دور هذه الصناديق في استقبال التمويل اللازم – سواء من الحكومة الفيدرالية أو من حكومات الولايات – لمساعدة طبقة محدودى الدخل بصورة مباشرة في الحصول على السكن الملائم .

يقابل مثل هذه الصناديق الأمريكية في مصر صندوق دعم وضمان نشاط التمويل العقاري ، وبالنظر إلى مصادر تمويل هذا الصندوق وفقاً لما جاء بنص قانون التمويل العقاري ، يلاحظ محدودية هذه المصادر وعجز الصندوق عن حل مشكلات الإسكان الخاصة بطبقة محدودى الدخل ، الأمر الذي يتطلب ضرورة البحث في كيفية تفعيل دور هذا الصندوق من خلال تعظيم موارده .

المحور الرابع : كفاءة سوق الأوراق المالية .

نجاح دور قانون التمويل العقاري في حل مشكلات الإسكان بصفة عامة قائم على فرض إمكانية تدوير قروض الرهن العقاري في سوق الأوراق المالية ، وذلك من خلال تحويل قروض التمويل العقاري إلى سندات مالية يتم تداولها في البورصة . وإذا كانت أسواق الأوراق المالية الأمريكية تتمتع بدرجة عالية من الكفاءة ، فمن غير المؤكد أن سوق الأوراق المالية المصرية قادر على استيعاب التعامل في سندات قروض الرهن العقاري .

المحور الخامس : قابلية قرض الرهن العقاري للتسديد .

حق الحصول على قرض للتمويل العقاري يبدأ بوجود سنداً للملكية ، بمقتضاه يمكن في حالة التعثر الاستناد إلى صك الملكية في إجراءات التقاضي بما يضمن للمقرض الحصول على ماله الذي أقرضه . ومن الملاحظ في الولايات المتحدة الأمريكية عدم وجود مشاكل تتعلق بإثبات الملكية ، وإن وجدت نزاعات على الملكية فإن إجراءات التقاضي لن تأخذ المدى الزمني المقوض لإجراءات الرهن العقاري . وفي المقابل يتمثل إجراءات تسجيل الوحدات العقارية أحد معوقات نمو سوق الاستثمار العقاري في مصر .

اختصاراً لما سبق يمكن القول بأن منظومة العمل الخاصة بالتمويل العقاري في الولايات المتحدة الأمريكية توافرت لها مقومات النجاح ، من سوق عقاري كبير ، جهاز مصرفي قوي ، سوق للأوراق المالية قادرة على استيعاب سندات قروض الرهن العقاري ، نظام حكومي وإجراءات تقاضي تمثل عاملاً من عوامل نجاح قانون

التمويل العقاري ، عادات وتقليد تساعد على حركة ونمو سوق الاستثمار العقاري ، وأخيراً اقتصاد قوي يمكن أن يقدم الكثير لطبقة محدودي الدخل بما يساعدهم في تحقيق الحلم الأمريكي للمواطن والخاص بتوفير الدولة السكن الملائم .

٣/٣. الفصل الثالث

تجربة الفلبين في قانون التمويل العقاري ودوره في توفير الوحدات السكنية .

تتميز الفلبين بكونها من أعلى الدول في معدل النمو السكاني، خاصة في المناطق العمرانية ومناطق التجمعات العمرانية ، حيث يصل معدل النمو العمراني إلى أكثر من ٥% سنوياً ، وأن أكثر من ٥٠% من سكان الفلبين يعيشون في المناطق الحضرية . وخلال فترة رئاسة الرئيس ماركوس اتسمت سياسة الإسكان بعدم الرشد، فمن ناحية تم توجيه جزء كبير من موازنة الدولة نحو المشروعات الإسكانية الضخمة، ولذا فقد شعر المواطنون أن هناك إهداراً للأموال على مشروعات الإسكان الفاخر التي لم يكن من الممكن تكرارها على نفس المستوى لتغطية احتياجات الدولة من المساكن. وقد أشار واحدٍ من تقارير البنك الدولي إلى أن إجمالي المصروفات على الإسكان خلال الفترة من عام ١٩٧٦ وحتى عام ١٩٨٤ كان يصرف ثلثه على الإسكان الفاخر ، تلك النوعية من الإسكان التي لم يقدر على تحمل تكلفتها الجارية سوى طبقة الأغنياء في الدولة ، الذين كانت نسبتهم لا تتعدى ٢٠% من تعداد سكان الفلبين ؛ أي أن خمس مجتمع الفلبين الذين لديهم القدرة على توفير الوحدات السكنية دون تدخل الحكومة ، يستحذون على ٣,٣% من حجم استثمارات الإسكان في الفلبين^(١).

هذا، وعلى الرغم من تنفيذ الحكومة الفلبينية لمشروعات مكثفة لإعادة توطين سكان المناطق العشوائية، فقد استمرت هذه العشوائيات في الانتشار، ونتيجة لتدهور الحالة الاقتصادية للدولة شهدت فترة منتصف الثمانينيات معدلات مرتفعة من تعثر سداد أعباء خدمة دين الإسكان القائمة على مشروع التمويل العقاري ، وقد أدى ذلك - بمصاحبة ضعف حالة الاقتصاد القومي - إلى عدم تشجيع الاستثمار الخاص في مجال الإسكان . وقد أدى التصميم غير الملائم لمنظومة الرهن العقاري إلى زيادة معدلات التأخر في سداد القروض الإسكانية ، وفي نفس الوقت كان نظام تمويل الإسكان الشعبي يعمل على تحويل موارد الدولة بشكل كبير لصالح طبقة المقترضين من ذوي الدخل المرتفعة (الأغنياء) ، على حساب طبقة محدودي الدخل (طبقة الفقراء) .

على الرغم من عدم دقة إحصاءات السكان في الفلبين، إلا أن الصورة العامة تشير إلى أن ٤٠% من سكان المناطق الحضرية لا يملكون الأراضي التي يعيشون عليها ، أو على أحسن الأحوال ليس لديهم أي ملكية قانونية واضحة لهذه الأراضي ، ونتيجة لذلك يُحظر على سكان وحدات هذه المناطق إجراء تحسينات على وحداتهم السكنية أو في خدمات البنية الأساسية الخاصة بهم. وقد نتج أيضاً عن هذا الوضع غير المحدد قانوناً للوحدات المقامة في المناطق الحضرية والتي تمثل نحو ٤٠% من سكان المناطق الحضرية ، عدم قيام السلطات الحكومية بتوفير إمدادات الخدمات المتمثلة في المياه والصرف الصحي للوحدات السكنية القائمة بالمناطق الحضرية . وهذه المجموعة من السكان كانت بمثابة الطبقة الرئيسية المستهدفة من برنامج تملك الوحدات السكنية بنظام الرهن .

^١ - لي ، مايكل ، (٢٠٠٢) ، برنامج الرهن العقاري بمشاركة المجتمع بديل ناجح إلى حد كبير لبعض الفقراء بالمناطق العمرانية ، لندن - المملكة المتحدة .

يمكن إيجاز الحالة الإسكانية في الفلبين من خلال العبارات المختصرة التالية ، ارتباطاً بالوحدات السكنية في الفلبين يلاحظ أن غالبية هذه الوحدات المقامة في المناطق الحضرية تقام بمخلفات المعادن ، وإن عدد قليل من هذه الوحدات السكنية يصله مياه صالحة للشرب ، ولها دورات مياه مستقلة أو خاصة ، علاوة على وجود نقص شديد في شبكات الصرف الصحي ، الأمر الذي ينتج عنه طفح شديد في كثير من مناطق الإسكان الحضري ، ويؤدي إلى تدهور أصول البنية الأساسية ، وبما يخلق مشكلات صحية خطيرة ، علاوة على عدم وجود نظم لمعالجة أو تصريف المخلفات الصلبة ، وفي حالة وجود تلك الأنظمة فإنها غير كافية مقارنةً بالتعداد السكاني المرتبط بهذه الأنظمة ، ويُظهر الشكلين التاليين نماذج سكنية عشوائية لطبقة محدودي الدخل الأول مقام على شريط السكة الحديدية، والثاني مقام في أحد المناطق الإسكانية العشوائية بالفلبين .



شكل ١٧/٣. بعض النماذج الإسكانية لمحدودي الدخل في الفلبين



شكل ٧/٣. بعض النماذج الإسكانية لمحدودي الدخل في الفلبين

قام قانون التمويل العقاري في الفلبين على مفهوم مبتكر مفاده ضرورة مشاركة المجتمع في حل مشكلات الإسكان لطبقة محدودي الدخل (الفقراء)، ولذا يعتبر قانون أو برنامج " الرهن العقاري بمشاركة المجتمع " برنامج فريد من نوعه ارتبط بالفلبين ، وقد اكتسب برنامج " الرهن العقاري بمشاركة المجتمع " شهرة عالمية واسعة النطاق كأحد الابتكارات الناجحة . وقد بدأ تنفيذ هذا البرنامج مع بدايات عام ١٩٨٨ بهدف مساعدة محدودي الدخل (الفقراء) - بالمناطق العمرانية والمجتمعات العشوائية على وجه الخصوص - في شراء وتملك الأراضي التي يعيشون عليها، وذلك من أجل تقنين وضعهم وتوفير وحدات سكنية.

مع ظهور حركة الإصلاح السياسي بالفلبين التي أطاحت بالرئيس ماركوس في عام ١٩٨٦ ، تم استبدال وزارة الإسكان ليحل بدلاً منها " مجلس تنسيقي " ذو سلطة محدودة ، وفي نفس الوقت وضع آلاف من السكان أيديهم على الأراضي المملوكة للحكومة (الأراضي العامة) لإنشاء مجتمعات عمرانية جديدة ، وتوقع المواطنون معاملة أفضل من جانب الحكومة الجديدة ، التي قامت بدورها بإتباع برنامج تقشف مالي ، تم من خلاله إيقاف معظم أشكال البنية الأساسية الجديدة^(١).

خلال السنوات التي تلت الصحوه الفكرية التي حدثت مباشرة بعد عزل الرئيس ماركوس بدأ التفكير في برنامج الرهن العقاري ، بحث أخذ هذا البرنامج الشكل الرسمي له في عام ١٩٨٨ ، وقد تم تصميم هذا البرنامج

^١ - المرجع السابق .

يهدف مساعدة التجمعات المنظمة من الفقراء بالمناطق العمرانية الذين ليس لديهم القدرة على شراء الأراضي المقامة عليها وحداتهم السكنية ، وبما يضمن لهم التمتع بالأمان لمالكيتهم الوحدات السكنية التي يقطنونها . الجديد في برنامج الرهن العقاري بمشاركة المجتمع أنه قام ليمول نفسه بنفسه ؛ أي أن عملية التمويل تتم ذاتياً دون تحمل الدولة لأية أعباء مالية . وقد اتصف البرنامج بكونه برنامجاً قومياً ، وأيضاً برنامجاً اقتصادياً .

في إطار هذا البرنامج التمويلي يقتصر دور الحكومة على تقديم قروض الرهن العقاري طويلة الأجل لأفراد المجتمع ، وذلك في حالة ما إذا تم الاتفاق بين أصحاب الأراضي المقام عليها وحدات سكنية، وبين طبقة محدودي الدخل (الفقراء) الذين يقطنون هذه الوحدات السكنية. هذا، ويظهر دور الجمعيات الأهلية ذات الخبرة في كل من العمل الشعبي مع طبقة محدودي الدخل (الفقراء) في المناطق العمرانية ومناطق التجمعات الشعبية، وفي التعامل مع الجهات الحكومية، بمساعدة طبقة محدودي الدخل (الفقراء) في التفاوض على هذا الاتفاقيات والحصول على تلك القروض وإعادة سدادها.

طبقاً للمفهوم السابق لبرنامج الرهن العقاري بمشاركة المجتمع يلاحظ اختلافه عن بقية برامج التطوير الأخرى في المجالات التالية:

- يتمثل جوهر برنامج الرهن العقاري بمشاركة المجتمع في توفير الملكية الشرعية للأراضي وليس تقديم الخدمات العقارية وخدمات التحسين للوحدات السكنية .
- أفراد المجتمع أنفسهم هم الذين يقومون بتنفيذ برامج التطوير وليس الحكومة ، ويقتصر دور الحكومة في إطار هذا البرنامج على تقديم قروض الرهن العقاري والتنظيم والإرشاد فقط .
- الاعتماد على مبدأ " التدرج " ؛ أي أن العائلات المستفيدة من قانون الرهن العقاري بمشاركة المجتمع تبدأ بسداد قرض الرهن العقاري بمبالغ صغيرة نسبياً ، مقابل حد أدنى من التحسن (حق الملكية) ، على أن يكون للمستفيدين من هذا البرنامج – في الوقت وبالشكل الملائمين – الحق من إضافة التحسينات والإضافات في الوحدات السكنية التي يقطنونها ، تدريجياً بالشكل وفي الوقت الملائمين ، عندما تتاح لديهم القدرة على تمويل هذه الإضافات أو التحسينات .

تجربة الفلبين : برنامج الرهن العقاري بمشاركة المجتمع .

يقوم هذا البرنامج على تمويل المجتمعات الفقيرة، حتى تتمكن من شراء الأراضي السكنية الخاصة بهم والتي عادةً ما تكون تلك الأراضي التي يعيشون عليها والتي تنصف بالعشوائية. الأراضي التي يتم شراؤها وفقاً لقانون الرهن العقاري يمكن أن تكون أراضي مستغلة إسكانياً ، أو أن تكون أراضي فضاء لم تكن مستغلة إسكانياً من قبل . وعلى ذلك يمكن القول بأن الهدف الرئيسي لبرنامج الرهن العقاري الذي طبق بالفلبين يتمثل في الحصول على ملكية الأرض مشروع الإسكان ، على أن تأتي المشروعات الإنشائية في المرتبة الثانية أو ما يمكن أن يطلق عليها المرتبة الثانوية⁽¹⁾ .

¹ - نحو استراتيجية لجمع التمويل لإسكان محدودي الدخل.

برنامج الرهن العقاري بمشاركة المجتمع - كأحد البدائل الأساسية لحل مشكلات الإسكان - صمم لكي يتم تنفيذه على ثلاث مراحل أساسية :

المرحلة الأولى : منح قرض أولي يقدم للأفراد بصورة جماعية ، ويتم من خلاله شراء الأراضي ، الأمر الذي يترتب عليه شعور هؤلاء الأفراد بالأمان الفوري الناتج عن ملكيتهم لهذه الأراضي .

المرحلة الثانية : منح قرض ثاني للأفراد بصورة جماعية ، يتم من خلاله تطوير وتحسين أعمال مشروعات البنية الأساسية ؛ من شبكات مياه وكهرباء ، وأعمال الصرف الصحي ، وذلك بجانب خدمات البنية الأساسية الأخرى .

المرحلة الثالثة : منح قرض للأفراد بصورة فردية ، يتم من خلاله تطوير وتحسين الوحدات السكنية الخاصة بهم ، وإما أن يقوم هؤلاء الأفراد بهدم المساكن القائمة وإعادة بناء وحدات سكنية جديدة .

الإجراءات التنفيذية لمشروع برنامج الرهن العقاري بمشاركة المجتمع .

يقوم برنامج الرهن العقاري بمشاركة المجتمع على فكرة تمويل المجتمعات الفقيرة حتى تتمكن من شراء الأراضي السكنية الخاصة بهم من خلال مجموعة من الإجراءات التنفيذية التي تستعرضها الباحثة على النحو التالي :

تشكيل جمعية تنمية المجتمع :

لا يمكن البدء في تنفيذ أي مشروع من مشروعات التمويل العقاري وفقاً لبرنامج الرهن العقاري بمشاركة المجتمع إلا بعد تشكيل جمعية تأخذ طابع " اتحاد الملاك "، ويجب أن تحصل هذه الجمعية على موافقة السلطات المختصة الممثلة لطبقة الفقراء بالمناطق الحضرية .

بعد عملية الاعتراف بالجمعية وتسجيلها تبدأ الجمعية في المفاوضات المبدئية مع أصحاب الأراضي حول شراء الموقع ، وفي معظم الحالات كان أصحاب الأراضي من الرجال والسيدات يحاولون لعدة سنوات التخلص من السكان العشوائيين وإبعادهم عن تلك الأراضي، إلا أن شعارات السياسيين والقوانين التي تصدر في صالح الفقراء وضد طبقة الأغنياء كانت تقف حائلاً دون تنفيذ رغبة ملاك هذه الأراضي في إخلائها من طبقة الفقراء ، الأمر الذي أدى إلى قبول طبقة الأغنياء أية مفاوضات تؤدي إلى أي شكل من أشكال التعويض⁽¹⁾ .

في سبيل نقل ملكية الأراضي المقام عليها مساكن الفقراء ، تقوم الشركة القومية لتمويل الرهن العقاري بشراء الأراضي من ملاكها ورهن هذه الأراضي المشتراة لجمعية تنمية المجتمع ، ومقابل ذلك تقوم الجمعية بتحصيل الأقساط الشهرية التي تكون مدعومة بصورة كبيرة . ولا تنتهي مسؤولية جمعية تنمية المجتمع عند هذا الحد ، بل تستمر في أداء واجبها طوال مدة المشروع ، فتقوم في بداية المشروع

¹ - Witter ,M., (1994), Towards a Strategy for Mobilizing Finance for Low Income Housing , Housing Finance International , December.

- المرجع السابق .

بتحديد إمكانية تنفيذ برنامج الرهن العقاري ، كما تقوم بشرح مبادئ وآليات عمل البرنامج لأفراد المجتمع وإقناعهم بفوائد المشروع .

الاتصال بالجهات المنشأة للرهن :

يحب على كل جمعية من جمعيات تنمية المجتمع الاتفاق مع جمعية أخرى ذات خبرة أكبر تعد شريكة لها ، ويطلق عليها " الجهة المنشأة للرهن" ، وهذه الجمعيات المنشأة للرهن تعمل مع الأهالي خلال كل مرحلة من مراحل تنفيذ المشروع أو البرنامج ، والأكثر أهمية من ذلك أنها تكون مسؤولة عن إنشاء الرهن العقاري بصورة قانونية سليمة، وفي معظم الحالات تكون الجهات المنشأة للرهن جمعيات غير حكومية؛ أي جمعيات أهلية أو وحدات تابعة للحكومة المركزية أو الحكم المحلي، كما يمكن أن تكون هذه الجهات من الجمعيات الخيرية (مثل نوادي الروتاري ونوادي الليونز) أو من مستثمري القطاع الخاص ، أو الجهات الحكومية القومية الخاصة. هذا ويمكن إيجاز دور الجهات المنشأة للرهن العقاري في المهام التالية :

- في مرحلة بداية المشروع أو البرنامج تقوم الجهة المنشأة للرهن بتوفير المعلومات للأهالي حول برنامج الرهن العقاري لمشاركة المجتمع ، وتقوم الجهة المنشأة للرهن العقاري بالربط والتنسيق بين الأهالي والحكومة وتتأكد أن الأهالي يدركون التزاماتهم وحقوقهم في إطار البرنامج .
- تتولي الجهة المنشأة للرهن العقاري رعاية ومتابعة المشروع أو البرنامج ، حيث تقدم للجهة المنشأة للرهن العقاري الخدمات التي تمكنها من رعاية المشروع أو البرنامج ؛ خاصة ما يتعلق بالتصميمات الهندسية والإنشائية كنقل خدمات المرافق أو تركيبها ، أو إنشاء دار للمناسبات ، أو مكاتب عامة للمرافق والخدمات .
- تقوم الجهة المنشأة للرهن العقاري بمساعدة جمعية تنمية المجتمع على استكمال المستندات الخاصة بالرهن ، وتقوم بتقديم طلب الحصول على القرض .
- تقدم الجهة المنشأة للرهن العقاري الدعم للأهالي بعد الانتهاء من تنفيذ البرنامج أو المشروع ، وذلك لمدة غير محددة ، ويشمل ذلك الاستمرار في التنسيق بين الأهالي والجهات الخارجية .

تحسين أعمال البنية الأساسية لموقع المشروع :

بعد مرحلة نقل ملكية الأراضي من طبقة الأغنياء إلى جمعية تنمية المجتمع (اتحاد الملاك) ، تأتي مرحلة أو عملية تحسين الموقع وتطويره من حيث رصف طرق المشاة ، والطرق المؤدية لموقع المشروع ، وتركيب مواسير المياه ، وتحسين الصرف الصحي . وتوفر الشركة القومية لتمويل الرهن العقاري مزيداً من القروض لهذا الغرض ، وعادةً ما تكون هذه القروض بأسعار فائدة منخفضة أو مدعومة .

نقل ملكية الأراضي من جمعية تنمية المجتمع إلى الأفراد :

يعمل هذا الإجراء على نقل ملكية الأرض موقع المشروع من ملكية جمعية تنمية المجتمع (اتحاد الملاك) إلى أسماء الأفراد المشاركين في الجمعية . ويمكن الحصول على قروض فردية إضافية من الشركة القومية لتمويل الرهن العقاري ، بهدف إجراء التحسينات الداخلية للمنازل .

حجم برنامج الرهن العقاري بمشاركة المجتمع (1) :

في أوائل عام ١٩٩٤ قامت الشركة القومية لتمويل الرهن العقاري بتمويل قروض رهن عقاري في إطار برنامج الرهن العقاري بمشاركة المجتمع بلغت ٥٧ مليون دولار أمريكي ؛ أي ١,٦ بليون بيزوس ، وذلك لتمويل ٥٦٤ مشروع معتمد ، حيث بلغ عدد قطع الأراضي ٥٣٠٠٠ قطعة أرض، بما يعادل ٥٣٠٠٠ عائلة مستفيدة .

تقييم برنامج الرهن العقاري بمشاركة المجتمع :

تقييم برنامج الرهن العقاري بمشاركة المجتمع كأحد الحلول المطروحة لحل مشكلات الإسكان خاصة لطبقة محدودي الدخل، يمكن أن يتم بموضوعية من خلال التعرف على مزايا البرنامج التي يمكن تناولها من خلال استعراض نجاحات تطبيق البرنامج في واحدة من حالات تطبيقه بالفلبين . ويتطلب كذلك التقييم الموضوعي للبرنامج التعرف على بعض المشكلات أو أوجه القصور التي قد تحيط بخطوات أو نتائج تنفيذ البرنامج والتي يمكن تناولها أيضاً من خلال دراسة إحدى حالات عدم النجاح لقانون الرهن العقاري بمشاركة المجتمع . ويظهر الشكل التالي والمسقط الأفقي أحد نماذج الإسكان المقامة بواسطة الحكومة الفلبينية لطبقة محدودي الدخل.



٨/٣ . أحد نماذج الإسكان المقامة بواسطة الحكومة الفلبينية لطبقة محدودي الدخل

^١ - تمويل تملك منزل خاص للأسر محدودة الدخل

- Tomann, T, (1996), Private Home – Ownership Finance for Low – income households, Urban Studies, Vol.33, No.10.



٩/٣. المسقط الأفقي لأحد نماذج الإسكان المقامة بواسطة الحكومة الفلبينية

حالة من حالات عدم النجاح - قرية جيروم درايفرز - مدينة دافاو .

الوضع قبل تنفيذ برنامج الرهن العقاري بمشاركة المجتمع:

تقع قرية جيروم درايفرز الواقعة في ضواحي واحدة من أكبر المدن على جزيرة ميناندو بمدينة دافاو ، ويقطن هذه القرية عائلات سائقي " عربات الريكشو " (عربات ذات ثلاث عجلات لنقل الركاب)، التي تعد من الوسائل التقليدية لنقل الركاب في الفلبين . وقد بدأ السكان يتوافدون إلى هذا الموقع على مدى خمسة وثلاثون عاماً ، وخلال هذه الفترة بلغت محاولات هدم وتسريح سكان هذه القرية نحو ثلاث مرات. وبلغت عدد الأسر القاطنة في هذه القرية قبل البدء في البرنامج مباشرةً نحو ١٤٠ عائلة. تكون اتحاد ملاك لهذه القرية من ١٤٠ عائلة - تمثل سكان القرية المقيمين - وتكونت بعد ذلك جمعية المجتمع لمواجهة تهديدات هدم القرية ، ولذا تكون اتحاد الملاك ومن ثم الجمعية قبل بدء برنامج الرهن العقاري^(١) .

^١ - لي، مايكل، (٢٠٠٢) ، مرجع سابق.

الدراسات العملية تؤكد أن الانطباع الأول عن هذه القرية يعطي إيحاءً بأنها مستنقع كبير ممتد حيث تعاني التربة من رداءة الصرف وتغطي المياه أراضي القرية معظم أوقات العام ، ونتيجة لارتفاع تكلفة الردم لم يتمكن أفراد أو أهالي القرية من تطوير أرضهم ، لذلك يلجأون إلى السكن في أماكن أخرى. ويتمتع ٢٥% من سكان القرية بوصلات مياه عمومية ، بينما يتمتع نحو ٥٠% من السكان بدخول الكهرباء لمساكنهم ، إلا أن العديد من المنازل لا تحتوي على دورات مياه ، ودورات المياه العمومية في أماكن يصعب الوصول إليها.

تنفيذ برنامج الرهن العقاري بمشاركة المجتمع لحل مشكلة الإسكان بالقرية :

في الأيام الأولى لتنفيذ برنامج الرهن العقاري بمشاركة المجتمع ، بلغت نسبة تحصيل أقساط قروض الرهن العقاري قرب الـ ١٠٠% ، وبعد إدخال خدمة النقل العام بالأتوبيس إلى المنطقة قل عدد ركاب " عربات الريكشو" ، حيث وجد أن تكلفة النقل بالأتوبيس أقل من تكلفة النقل بـ " عربات الريكشو" ، ولذلك فقد اقتصر استخدام " عربات الريكشو" للوصول إلى الأماكن التي يصعب وصول خطوط الأتوبيس إليها . ومع انخفاض عدد ركاب " عربات الريكشو" انخفض دخل سائقيها إلى الدرجة التي جعلت العديد منهم غير قادرين على سداد أقساط برنامج الرهن العقاري بمشاركة المجتمع.

نتيجة انخفاض دخول بعض المشاركين في برنامج الرهن العقاري بمشاركة المجتمع نتيجة التحول في وسيلة الانتقال من " عربات الريكشو" إلى الأتوبيس ، جاءت مبادرة الجمعية في استخدام الأموال الفائضة لديها لسداد متأخرات الأفراد المتأخرين عن السداد. ومع تأخر بعض الأفراد عن سداد التزاماتهم قام العاملون بالجمعية باتخاذ كافة الإجراءات القانونية المنصوص عليها لإلزام المشتركين بسداد الأقساط في مواعيدها ، من خلال الجانب السلوكي كمحاولة إقناع المشتركين في البرنامج أنهم يضعوا الجمعية في موقف سيئ، ومع عدم استجابة المتأخرين قامت الجمعية بإرسال مطالبات رسمية ، ثم جاءت بعد ذلك محاولة جدولة الديون المستحقة على المتأخرين عن السداد وفقاً لظروف هؤلاء المتأخرين ، وأخيراً لجأت الجمعية إلى استبدال المتأخرين بأعضاء جدد من الوافدين على القرية والقادرين على السداد .

عمليات الطرد للمشاركين غير القادرين على السداد لم تكن كافية ؛ أي أن عدد حالات الطرد من القرية لم تكن مساوية لعدد حالات عدم القدرة على السداد ، لعدم استخدام القوة الجبرية التي نص عليها قانون الرهن العقاري بمشاركة المجتمع . ومع انخفاض معدلات عدم تحصيل أقساط القروض حتى وصلت إلى ٢٥% ، كانت الشركة القومية لتمويل الرهن العقاري قد أصدرت إخطارات بالطرد واستعادة الأصل المرهون (قطعة الأرض والوحدة السكنية) وكانت الروح المعنوية للمشاركين في برنامج الرهن العقاري بمشاركة المجتمع منخفضة وآخذة في التدهور المستمر، ولذلك اضطرت الجمعية للانحلال ، ولم تظهر أية مبادرة لحل المشكلة .

حالة من حالات النجاح - جمعية أوف رير ورلد (بارا) - مدينة سيبو .

كان سكان " جمعية بارا " يدفعون إيجار الأرض خلال عشرون عاماً لصاحبة الأرض التي كانت سيدة مسنة. ومع بداية فكرة تطبيق برنامج الرهن العقاري بمشاركة المجتمع شعر كلا الطرفين - صاحبة الأرض ، ساكني لمنطقة العشوائية - بالسعادة البالغة، وبدأت المفاوضات على شراء قطعة الأرض وتملك السكان للأرض

المقام عليها هذه العشوائيات، وبدأت المفاوضات تسير بشكل جيد ، غير أن وفاة مالكة الأرض كانت المشكلة الوحيد التي حالت دون نهاية سريعة وسعيدة. وبعد مفاوضات تم من خلالها التغلب على عددٍ من العقبات تم إقناع ورثتها بتنفيذ الاتفاق.

بتملك السكان الأرض المقام عليها العشوائيات شعر هؤلاء السكان بالفخر للتحسينات الكبيرة التي تم إجراؤها منذ حصولهم على ملكية الأرض، حيث تم تطوير طرق المشاة والأرصفة ، كما تم زيادة قدرة شبكات الكهرباء والمياه ، كما استبدلت المساكن من مساكن رديئة مقامة بمخلفات المصانع من الصفيح والكرتون إلى مساكن مقامة بمواد البناء الدائمة^(١).

الظاهرة الجيدة في إطار حالة “ جمعية بارا “ تمثلت في زيادة نسبة سداد الأقساط عن ١٠٠ % (نتيجة سداد دفعات مقدمة من الأقساط المستحقة) ، وإن كان هذا لا ينفي وجود متأخرين عن السداد ، حيث رفض شخص واحد السداد ، في حين تعذر سداد عددٍ من المشاركين في سداد الأقساط نتيجة تدهور ظروفهم المالية . وقد كان الحل الملائم من جانب الجمعية هو السداد من الأقساط المحصلة مقدماً لحين حل مشكلة التأخر في سداد الأقساط .

العلاقة الارتباطية بين “ جمعية بارا “ وبين إحدى الجهات المنشأة للرهن العقاري ذات الخبرة في هذا المجال ؛ وهي إحدى الجمعيات الأهلية القديمة التي ظلت محتفظة بروابطها مع أهالي القرية ، حيث كانت توفر الجمعية الأهلية النصح والإرشاد عند الحاجة إليه في كل مجال من مجالات البرنامج وخلال كل مرحلة من مراحلها ، ومن أمثلة هذه الخدمات إمساك الدفاتر والسجلات المحاسبية التي تمكنهم من التعرف السليم على التزاماتهم المالية ومواعيد استحقاقها ، وتقديم التحسينات الإنشائية لوحداتهم السكنية . ونتيجة لشعور “ جمعية بارا “ بالقصور في النواحي المالية ، استعانت باللجنة المالية بمدينة “ سيبو ” المختصة بقراء المناطق العمرانية لإمساك مجموعة من الدفاتر المحاسبية ؛ كدفاتر اليومية ، لتنظيم العمل المحاسبي والمالي للجمعية ، ومساعدتها على تقديم التقارير المالية الدورية إلى الشركة القومية لتمويل الرهن العقاري . وأخيراً ، تعتبر منطقة “ بارا ” مثلاً ناجحاً للمناطق المشتركة في برنامج الرهن العقاري ، والذي أدى نجاحها إلى تشجيع المناطق الأربعة المحيطة بها على الاشتراك في البرنامج .

المشكلات ونقاط الضعف في قانون الرهن العقاري بمشاركة المجتمع .

أوضحت دراسة قام بها المجلس التنسيقي للإسكان والتنمية العمرانية التابع لحكومة الفلبين عام ١٩٧١ ، أن برنامج الرهن العقاري بمشاركة المجتمع قد لاقى ترحيباً نتيجة نجاحه في توفير القروض لمحدودي الدخل من الفقراء على نطاق كبير ، وكذلك فقد أوضح التقرير قدرة البرنامج على توجيه سلطة الشعب وتشجيعه على الاعتماد على المبادرات الذاتية . وعلى الرغم من نجاح البرنامج ومساهماته في حل مشكلات الإسكان لطبقة محدودي الدخل من الفقراء ، إلا أن البرنامج قد واجه عددٍ من المشكلات التي قد تلقي بالشك في إمكانية استدامته:

^١ - لمرجع السابق.

- الطلب على الاشتراك في البرنامج زاد عن سعة مصادر التمويل والعمالة ، فنتيجة نجاح البرنامج في تمليك سكان المناطق العشوائية للأراضي المقامة عليها هذه العشوائيات ، زادت أعداد الراغبين في الاستفادة من برنامج الرهن العقاري بمشاركة المجتمع ، إلا أن هذه الزيادة في أعداد الراغبين الاستفادة من البرنامج لم يقابلها زيادة مماثلة في الأموال المتاحة لتمويل المستفيدين من البرنامج .
- تأخر الإجراءات الإدارية أدى إلى عدة نتائج سلبية منها: عدم ثقة عدد من المجتمعات العمرانية الفقيرة والتي يقطنها الفقراء من محدودي الدخل في إدارة البرنامج وإنجاحه ، علاوة أيضاً على عدم ثقة ملاك الأراضي المقام عليها المناطق العشوائية في جدية البرنامج ، الأمر الذي يمنع وجود الحافز أو الدافع نحو المشاركة الإيجابية في هذا البرنامج ، حيث أدى معدل التضخم فيما بين تاريخ التفاوض على شراء الأرض وبين تاريخ الشراء الفعلي إلى خسارة جانب من الثمن الفعلي للأرض ، حيث تمتد فترة الشراء نحو ثمانية عشر شهراً في المتوسط.
- بعض جمعيات تنمية المجتمع كانت منقسمة داخلياً ، وغير قادرة على الوفاء بواجباتها التي تُص عليها صراحة في عقود الرهن العقاري .

حالة من حالات النجاح - مسابقة المستوطنات البشرية بمانيلا - الفلبين .

في إطار محاولة الفلبين التغلب على مشكلات الإسكان لطبقة محدودي الدخل ، أقيمت مسابقة أطلق عليها " المسابقة التصميمية العالمية لتنمية البيئة العمرانية في الدول النامية " *The International Design Competition for the Urban Environment of Developing Countries Focused On Manila*، وقد تمثلت الشروط العامة للمسابقة في مجموعة الشروط التالية :

- أن تكون الكثافة المستهدفة عالية ، لكي يستفيد من المشروع أكبر قدر من محدودي الدخل.
- أن تكون أساليب الإنشاء منخفضة التكاليف.
- أن يركز المشروع على تلبية احتياجات طبقة محدودي الدخل.
- أن يراعي في التخطيط توفير منطقة صناعية، ومنطقة تجارية مركزية لتحقيق الاكتفاء الذاتي وتوفير فرص العمل.
- مراعاة الأثر البيئي على السكان *Ecology* ، وذلك من خلال توفير المجاري المائية ، منع تلوث الهواء من المصانع .
- اقتراح وسائل تكنولوجية بسيطة لخدمة المشروع مثل ؛ الإمداد بالمياه ، توفير مصادر الطاقة ، إعادة تصنيع المخلفات والتخلص من القمامة .

- مراعاة تدرج الفئة المستهدفة من : أشخاص منفردين ، عائلة ، مجموعة سكنية ، مجتمع ، مجاورة سكنية ، مدينة جديدة ، الأمر الذي يوضحه الجدول التالي^(١) :

المتطلبات	البيئة الاجتماعية
حجرة واحدة .	* سكن لشخص واحد .
منزل ب فراغ أمامي وخلفي .	* عائلة من ٥ إلى ١٠ أشخاص .
مدرسة ، مركز تجاري ، ملاعب رياضية ، مخزن .	* مجموعة من ١٠٠ إلى ١٥٠ أسرة .
مدرسة ابتدائي ، مركز تجاري ، مستشفى ، دور عبادة، محلات ، مخزن .	* مجتمع من ٥٠٠ إلى ٧٠٠ أسرة .
مدرسة ابتدائي ، مركز تجاري ، مستشفى ، دور عبادة، محلات، مخزن مركز تجاري ، مركز معلومات محلي، قسم شرطة .	* مجاورة من ١٥٠٠ إلى ٢٥٠٠ أسرة .
مبنى إداري ، أقسام شرطة ، منطقة تجارية ، مستشفى ، سوق تجاري ، مدارس تعليمية ، وحدة إطفاء حريق ، منطقة صناعية .	* مدينة جديد من ١٥٠٠٠ إلى ٢٠٠٠٠ أسرة .

الإسكان :

روعي في تصميم المسكن المرونة في أنظمة الإنشاء، وقد ظهرت أفكار إنشائية يسهل تنفيذها بواسطة الأهالي. ويتضمن بند الإسكان في إطار المسابقة كل من : الإنشاء ، تصميم المسكن ، المشاركة الذاتية ، وأخيراً تكلفة المسكن . وفيما يلي تناول لكل جانب من الجوانب المتعلقة بالإسكان على نحو مختصر :

الإنشاء :

في إطار المسابقة ظهرت مجموعة من الأفكار التي تتعلق بمشاركة فئة محدود الدخل في الإنشاء ، وقد تبلورت هذه الأفكار في المجموعة التالية :

- يقوم المصمم بدور الاستشاري (تقديم الخبرات الفنية للأهالي) بالإضافة إلى تسهيل حصولهم على المعدات اللازمة .
- إنشاء الحوائط الفاصلة بين الوحدات الإنشائية كأحد أساليب تحديد الملكية ، وترك الباقي للأهالي (في بعض الأفكار اقترح إنشاء الحوائط الفاصلة والسقف أيضاً) .
- بعض الأفكار اعتمدت على أفكار المسكن النواة *Core House* (وحدة سابقة التجهيز تحتوي على حمام ومطبخ) ، ويتم تركيبها بالموقع كنواة لامتداد المسكن في المستقبل).
- بعض الأفكار اعتمدت على توفير نظام إنشائي متكامل للوحدة سابق التجهيز .

¹ - Sleelig , M . Y . , (1978) , *The Architecture of Self – help Communities* , *Architectural Record Books* , USA .

تصميم السكن :

روعي في تصميم المسكن وجود علاقة بين المساكن المتجاورة بتشجيع الروابط الاجتماعية ، كذلك روعي وجود تنوع في أنماط الوحدات كالأتي^(١) :

- وحدات سكنية منفصلة (عائلة واحدة) لتوفير أكبر قدر من الخصوصية ، هذه الوحدات تتمتع بأكبر قدر من المرونة في الإنشاء نتيجة لانفصال الوحدة السكنية عن غيرها من بقية الوحدات السكنية . ومن سلبيات هذا النموذج وجود فاقد كبير في الأراضي ، خفض المساحة المخصصة للفراغات العامة ، ارتفاع تكاليف الإنشاء نتيجة عدم نمطيته ، بالإضافة إلى أن هذا النظام لا يشجع السكان على التعاون والمشاركة في التنمية.
- وحدات سكنية متصلة شريطية *Row Houses* ، وتتميز بالكفاءة الاقتصادية ، وتوفير مساحة أكبر للفراغات العامة، كذلك فإن اتصال الوحدات يقلل من تكلفة الإنشاء بصورة ملحوظة نظراً لإمكانية اتصال الخدمات ببعضها البعض بحوائط مشتركة . ومن سلبيات هذا النموذج نمطية التصميم بالإضافة إلى صعوبة الامتداد المستقبلي للمسكن .
- وحدات سكنية متصلة حول فناء *Court Yard* ، ويتميز هذا النموذج بتشجيعه للروابط الاجتماعية ، أما سلبيات هذا النظام فتتمثل في توفير أقل قدر من الخصوصية ، بالإضافة إلى صعوبة الامتداد المستقبلي للوحدات السكنية .

المشاركة الذاتية:

تعتبر المشاركة الذاتية من أهم العناصر المطلوبة لتنمية المجتمعات السكنية لذوي الدخل المنخفض ، نظراً لأن الفئة المستهدفة غالباً ما تكون غير عاملة أو تعمل بوظائف هامشية ضعيفة الأجر، وقد اختلف مقدار المشاركة في المراحل المختلفة لعملية الإنشاء بين مشروع وآخر ، على النحو التالي:

- بعض الأفكار اعتمدت على التدخل المبدئي للمصمم في وضع الهياكل الإنشائية ، يأتي بعد ذلك دور السكان لكي يستعرضوا مهاراتهم في اللمسات الأخيرة للمسكن. هذا النموذج أو البديل يعتبر أعلى تكلفة، كما أنه لا يشجع على وجود ترابط اجتماعي، بل على النقيض فإنه يشجع على التنافس.
- بعض الأفكار اهتمت بعنصر المشاركة الذاتية ، وأهمية دفع الطاقات الكامنة للسكان، لمساعدة بعضهم البعض في تشييد بيئتهم^(٢) .

¹ - Sleelig , M . Y . , *The Architecture of Self – help Communities , Architectural Record Books , USA , 1978 .*

^٢ - مركز بحوث الاسكان والبناء، (١٩٩٨) ، دراسة توفير قطع اراضى صغيرة لذوى الدخل المحدود فى إطار مشروع تجريبي للتنمية العقارية ، بحث غير منشور.

- أفكار أخرى اعتمدت على تقسيم السكان المستهدفين إلى مجموعات ، وأفكار أخرى فضلت الاعتماد على مبدأ العائلة الواحدة كوحدة أساسية بدلاً من المجموعات. وبصفة عامة اعتمدت طريقة الامتداد المستقبلي للمسكن على المشاركة في مراحل الإنشاء:
- بعض الأفكار اعتمدت على أقل قدر من المشاركة في المراحل الأولية للإنشاء ، مع سهولة الامتداد المستقبلي بدون الاحتياج إلى مصمم أو منفذ.
- أفكار أخرى اعتمدت على مشاركة المجموعات من السكان في الإنشاء بجميع مراحلها .
- فكرة الامتداد المستقبلي للمسكن تناسب المجتمعات الفقيرة حيث أنها تسمح بزيادة مساحة المسكن بطريقة مرحلية تتناسب مع القدرة التمويلية للسكان ، والوقت المتاح أيضاً . كما أنها تسمح بزيادة مساحة المسكن وفقاً لحجم العائلة .
- بعض المشاريع اقترحت أساليب إنشائية تتيح فكرة إرجاع المسكن لحجمه الأصلي ، كما في حالة مغادرة الأبناء للمسكن عند الزواج .

تكلفة المسكن :

من حيث تكلفة المسكن الاقتصادية ، اشتركت معظم المشاريع أو النماذج في القواعد التالية :

- لا تتعدى المساكن ثلاث طوابق في جميع الحالات ، لتجنب التكلفة المرتفعة للأساسات .
- أهمية توفير فناء خارج المسكن ؛ كامتداد للفراغ المعيشي ، يمكن استغلاله في الزراعة .
- وجود فراغات خاصة لكل عائلة تقلل تكلفة صيانة الفراغات العامة ، نتيجة انخفاض مساحتها .

تقييم تجربة الفلبين في قانون التمويل العقاري:

يمكن للباحثة تقييم تجربة الفلبين في حل مشكلات الإسكان مرة أولى قبل صدور قانون الرهن العقاري بمشاركة المجتمع ، ومرة ثانية بعد صدور قانون الرهن العقاري بمشاركة المجتمع .

تقييم تجربة الفلبين في حل مشكلات الإسكان قبل صدور قانون الرهن العقاري بمشاركة المجتمع :

تشير الكتابات التي تناولت مشكلة الإسكان في الفلبين قبل صدور قانون الرهن العقاري بمشاركة المجتمع إلى أن تدخل الدولة في حل مشكلات الإسكان كان في غالبية الأحوال لصالح طبقة الدخل المرتفعة من أفراد المجتمع على حساب طبقة محدودي الدخل ، الأمر الذي أستدل عليه من التعرف على كيفية توزيع ميزانية الإسكان ، حيث أشارت الإحصاءات في هذا الصدد بأن ٣٣% من إجمالي ميزانية الإسكان توجه إلى الإسكان الفاخر ؛ أي الإسكان الخاص بطبقة الدخل المرتفعة والذين يمثلون نحو ٢٠% من أفراد المجتمع .

الفلبين كدولة تصنف على أنها من الدول النامية ، وهي بذلك لا تختلف عن بقية الدول النامية التي تتميز بعدم وجود ملكية قانونية لكثير من الأراضي المقام عليها وحدات إنشائية – سواء ارتبطت هذه الوحدات الإنشائية بالوحدات السكنية أو ارتبطت بالوحدات العقارية – سواء في المناطق الحضرية أو مناطق الإسكان العشوائي . في عدم وجود ملكية قانونية معترف بها من جانب الدولة للأرض موضوع الاستثمار العقاري ، تنوالى

المشكلات التي تقوض أية استثمارات عقارية في هذا المجال ، حيث يصعب إدخال التحسينات على هذه الوحدات الإسكانية ، علاوة على رفض الدولة إدخال المرافق أو أعمال البنية الأساسية التي يتطلبها خلق مجتمع سكني يتمتع بحياة يتحقق بها الحد الأدنى من مستوى المعيشة . هذا مع الأخذ في الاعتبار الحالة الاقتصادية التي تعاني منها معظم الدول النامية من حيث ارتفاع معدلات التضخم ، الأمر الذي يؤدي بالضرورة إلى ارتفاع أسعار الفائدة على القروض بصفة عامة .

تقييم تجربة الفلبين في حل مشكلات الإسكان بعد صدور قانون الرهن العقاري بمشاركة المجتمع :

من وجهة نظر الباحثة أن قانون الرهن العقاري بمشاركة المجتمع استند في تحقيق آليات نجاحه على دعمتين أساسيتين – كلاهما يمثل أحد المشكلات الأساسية التي عانت منها مشكلات الإسكان قبل صدور قانون التمويل العقاري بمشاركة المجتمع – الدعامة الأولى تتمثل في توفير القاعدة أو الأساس الذي يمكن من خلاله بناء نظام الرهن والاستثمار العقاري ، وهذه القاعدة تتمثل في تأصيل وتقنين ملكية الأرض المقامة عليها التجمعات العشوائية ، فتمت تم تحديد ملكية الأرض وتكييف وضعها القانوني أصبح الطريق ممهداً لإدخال المرافق وأعمال البنية الأساسية ، وأصبح الطريق أكثر تمهيداً للتصرف فيها ودخولها سوق الاستثمار العقاري ، أو للحصول على قرض من خلال المؤسسات المالية . ولعل ما تجدر الإشارة إليه أن بداية نجاح تجربة الرهن العقاري بمشاركة المجتمع جاءت مع استبدال وزارة الإسكان بمجلس تنسيقي أتاح فرصة تملك آلاف السكان والمواطنين لقطع من الأراضي المملوكة للدولة .

الدعامة الثانية التي قام عليها نجاح برنامج الرهن العقاري بمشاركة المجتمع تتمثل في تنفيذ فكرة التمويل الذاتي *Self Finance* للبرنامج ، حيث يعمل البرنامج على تمويل نفسه بنفسه دون حاجة إلى أموال من الدولة لإدارة هذا البرنامج ، وعلى ذلك يقتصر دور الدول على تقديم قروض الرهن العقاري لأفراد المجتمع .

إن نجاح برنامج التمويل العقاري بمشاركة المجتمع لا يعني أن هذا البرنامج خال من المشكلات *Problems Free* □ وإنما تتلخص مشكلات التمويل العقاري في الفلبين – وفقاً لما أشار إليه تقرير ريموند سترايك – في العناصر أو المتغيرات التالية⁽¹⁾ :

- نقص التمويل المتاح من المؤسسات الرسمية بالإضافة إلى محدوديته .
- ارتفاع أسعار الفائدة بمؤسسات التمويل الخاصة ، وكذلك مصادر التمويل الأساسية .
- القيود المفروضة من أجل الحصول على تمويل عقاري حيث يتطلب الحصول على قرض عقاري من جهات التمويل الرسمية أن ينتمي المقترض لمجموعة معينة ، بالإضافة إلى ضرورة مقابلة الوحدة لحد أدنى من اشتراطات البناء ، ويعني الانتماء إلي مجموعة معينة الانتظام في سداد دفعات في صندوق تنمية الإسكان *Home Development Mutual Fund* ، والذي يشترط أن يكون لأحد أفراد الأسرة على الأقل أجر أو راتب ثابت من عمل يؤدي .

¹ - Struyk , R . J . , and Turner M . A . , (1986), *Finance and Housing Quality in Two Developing Countries , Korea and The Philippines* , Washington , D . C . .

٤/٣ . الفصل الرابع

تجربة المملكة المتحدة في قانون التمويل العقاري ودوره في توفير الوحدات السكنية .

يعرف نظام التمويل العقاري بالمملكة المتحدة باسم الـ *Mortgage* □ والذي يعد أحد أنواع التسهيلات الائتمانية طويلة الأجل ، وتقدر فترة منح التمويل العقاري لفترة من عشرون إلى خمسة وثلاثون عاماً ، وذلك مقابل الحصول على رهن عقاري على العقار المطلوب شراؤه كضمان أساسي فضلاً عن التأمين على العقار ، مع تنازل المقرض عن العقار لصالح البنك .

ويقوم بتقديم هذا النوع من التسهيلات العقارية شركات التمويل العقاري المتخصصة بالمملكة المتحدة والمعروفة باسم *Building Societies* ، علاوة على بعض البنوك المصرفية . ويحكم منح القروض العقارية لهذا الغرض شروط وضوابط يمكن تلخيصها على النحو التالي^(١):

- ألا يقل عمر المقرض عن ثمانية عشر عاماً، على أن يتم سداد القرض بالكامل والفوائد قبل انتهاء مدة خدمته (الإحالة إلى المعاش) .
 - الحد الأقصى لقيمة القرض تتراوح ما بين ٨٠ % إلى ٩٥ % من قيمة الوحدة العقارية المطلوب شراؤها، ويتم تحديد قيمة الوحدة وفقاً لتقييم استشاري للشركة الممولة أو البنك ، أو أن يتمثل الحد الأقصى لقيمة القرض في ثلاثة أضعاف الدخل السنوي الكلي للمقرض (المرتب الأساسي + الأجر الإضافي + الحوافز + المكافآت قبل الضرائب) أيهما أقل .
 - التأمين على الوحدة موضوع القرض ضد كافة الأخطار مع التنازل عن وثيقة التأمين لصالح المقرض (البنك أو شركة التمويل العقاري) .
 - التأمين على القرض الممنوح في حالة زيادة نسبة منحه عن ٨٠ % من ثمن الوحدة موضوع القرض ، بحيث يمكن استخدام مبلغ التأمين في سداد القرض حالة وفاة المقرض .
 - أن يكون العقار في حالة جيدة ، وأن تكون كافة المستندات الخاصة به سليمة وخالية من أية مشاكل قانونية قد تعوق إجراءات رهنه لصالح المقرض من البنوك أو شركات التمويل العقاري .
- هذه هي الشروط أو الضوابط العامة التي يجب توافرها، أما فيما يتعلق بالضوابط في هذا النوع من الإقراض فهي تختلف من حالة إلى أخرى ، وفقاً لدخل المقرض وموقع العقار وسياسة الإقراض الخاصة بالمقرض فضلاً عن نوعية القرض .

^١ - www.enhr.ibf.uu.se

- Understanding Building Societies BSA,(1986) London.

أنواع الرهن العقاري :

تتعدد أنواع وأشكال التمويل العقاري بهدف الحصول على وحدات إسكان عن طريق الرهن (التمويل) العقاري ، ومن بين هذه الأنواع أو الأشكال الشراء بالتقسيط ، القروض العقارية بنظام التأمين ، القرض العقاري مقابل مكافأة نهاية الخدمة. وفيما يلي عرض مختصر لكل نوع من هذه الأنواع⁽¹⁾:

The Repayment الشراء بالتقسيط

يتم سداد القرض الممنوح خلال الفترة المحددة للسداد على أقساط شهرية شاملة الأصل والعائد ، بما يعني أنه خلال السنوات الأولى لعمر القرض يكون الجزء الأكبر من المبالغ المسددة شهرياً توجه إلى العائد ، وفي السنوات الأخيرة يوجه الجزء الأكبر من المبالغ المسددة إلى أصل القرض ، ومن بين الشروط الواجب توافرها لتنفيذ مثل هذه الأنواع من الرهن العقاري التأمين على العقار ، وكذلك التأمين على حياة المقترض لصالح المقرض .

Low Cost Endowment قروض بنظام التأمين

في إطار هذا النوع من أنواع قروض الرهن العقاري ، يتم منح قرض الرهن العقاري بشرط أن يتم التأمين على حياة المقترض بوثيقة تأمين خاصة ، يلتزم المقترض بسداد أقساطها الشهرية طوال مدة القرض ، وفي نهاية أجل القرض يستخدم مبلغ التأمين في سداد أصل القرض ، ويحصل المقترض على عائد الاستثمار مع التزامه بسداد فوائد القرض الشهرية فقط للمقرض طوال مدة القرض ، وفي حالة وفاة المقترض قبل تاريخ استحقاق القرض العقاري تلتزم شركة التأمين بسداد قيمة القرض العقاري بالكامل للمقرض .

The Pension Mortgage قروض مقابل مكافأة نهاية الخدمة

يُمنح هذا النوع من القروض العقارية إلى الأفراد من القطاع الخاص أو رجال الأعمال ، في إطار هذا النوع من التمويل العقاري يحصل المقرض على العائد الشهري من المقترض طوال فترة أو مدة القرض ، أما أصل القرض فيتم سداؤه من المبلغ الذي يستحق للمقترض مقابل ترك الخدمة ؛ أي كمكافأة عند بلوغ المقترض سن التقاعد . ومن البديهي للتمتع بمزايا هذا النوع من التمويل العقاري يُشترط أن يكون المستفيد مشتركاً في أحد نظم التقاعد الخاصة أو الحكومية⁽²⁾ .

وفي إطار هذا النوع من التمويل العقاري يلتزم المقترض باختيار أي نظام معاش لدى إحدى الجهات المتخصصة أو إحدى الجهات الحكومية ، مع استمراره في سداد الأقساط الشهرية حتى نهاية مدة القرض ، ويتم سداد هذه المبالغ من خلال الجهة المتخصصة أو الجهة الحكومية إلى المقرض سداداً للقرض العقاري . وتجدر الإشارة إلى أنه عادةً ما يصاحب هذا النوع من التمويل العقاري ضرورة التأمين على حياة المقترض مع التنازل – في وثيقة التأمين – عن حق المؤمن عليه في مبلغ التأمين لصالح المقرض .

¹ - www.enhr.Ibf.uu.se

² - Efficiency of Mortgage Collateral in the European Union , European Union , European Mortgage Federation, Brussels, 2002.

العوائد على قروض الرهن العقاري

أعباء خدمة الدين العقاري – كغيرها من أعباء خدمة الدين – تتمثل في القسط المدفوع والمستحق خلال كل فترة من فترات القرض ، علاوة على الفائدة المستحقة عن القرض العقاري . الفائدة على القرض العقاري في ظل تجربة المملكة المتحدة قد تتمثل في سعر فائدة (عائد) ثابت ، وقد تتمثل في سعر فائدة متغير .

سعر الفائدة (العائد) الثابت :

طبقاً لهذا النظام من أسعار الفائدة (العائد) على القروض العقارية قد يتم تثبيت سعر الفائدة لمدد متفاوتة (سنة ، ثلاث سنوات ، خمس سنوات ، عشر سنوات ، ...) . ومن الطبيعي أن يتحدد المعدل الثابت في ضوء المدة التي يتم خلالها تثبيت معدلات الفائدة على القرض العقاري ، وفي كثير من الحالات يقل سعر الفائدة الثابت عن سعر الفائدة المتغير بمدى يتراوح من ٠,٥ % إلى ٣ % في المتوسط . ويتراوح السعر الحالي للعائد على هذا النوع من الإقراض في المملكة المتحدة بين ٨ % إلى ٩ % ؛ وذلك خلال العقد الأخير من القرن الماضي .

سعر الفائدة (العائد) المتغير :

طبقاً لهذا النظام من أسعار الفائدة (العائد) على القروض العقارية يتم تحديد سعر متغير للفائدة على قروض الرهن العقاري ، وغالباً من يمكن النظر إلى المعدل المتغير لسعر الفائدة على اعتباره دالة في مجموعة من المتغيرات التي منها ؛ معدلات الفائدة للاستثمارات الخالية من المخاطرة *Risk Free Rate* ، معدلات التضخم السائد *Inflation Rate* ، ومعدل المخاطرة المرتبطة بسوق الاستثمار العقاري *Risk Premium* ^(١) .

متابعة قروض الرهن العقاري :

تهدف عملية متابعة قروض الرهن العقاري الـ *Mortgage* إلى التعرف على حالات التعسر ومحاولة اتخاذ إجراءات عاجلة تمكن من التغلب على حالة الإخفاق التي قد تصيب المقرض . في حالة عدم سداد المقرض لالتزاماته لمدة شهر أو شهرين ، يتم إرسال خطاب من المقرض ومطالبته بالسداد ، ويمنح المقرض مهلة مدتها أربعة عشر يوماً للرد ، فإذا ما استمر امتناعه عن السداد لمدة ثلاثة أشهر ، يتم إرسال خطاب يمهل سبعة أيام للاتصال بالمقرض لإيضاح أسباب الإخفاق ، والاتفاق على ترتيبات بديلة ، وإذا لم يتم الرد خلال المهلة المقررة يتم اتخاذ الإجراءات القانونية ، والتي قد تصل إلى حد نقل ملكية الوحدة السكنية للمقرض ، حيث أن القانون الإنجليزي لا يمنع الشركة الممولة أو البنك أو المؤسسة المالية من امتلاك الوحدة السكنية موضوع الرهن العقاري حالة إخفاق المقرض ، فضلاً عن سهولة وسرعة النواحي القانونية الإجرائية الخاصة بتملك الشركة أو الجهة الممولة للوحدة موضوع الرهن ، وإعادة بيعها للغير بغرض استخدام حصيلة البيع في سداد التزامات المقرض .

¹ - Block , Stanley B, and Geoffrey A . Hirt , (2000) , *Foundations of Financial Management* , McGraw - Hill , Inc . , New York .



١١٠/٣. بعض النماذج الإسكانية لمحدودى الدخل فى المملكة المتحدة



١٠/٣ ب. بعض النماذج الإسكانية لمحدودي الدخل في المملكة المتحدة

تقييم تجربة المملكة المتحدة في قانون التمويل العقاري:

قانون التمويل العقاري في المملكة المتحدة يعكس قوة الاقتصاد ، الأمر الذي يستدل عليه من خلال توسيع دائرة المستفيدين من قانون التمويل العقاري ، حيث نصت الشروط على أن المواطن البالغ من العمر ثمانية عشر عاماً يحق له التمتع بالتمويل العقاري ، فالشباب أو الشابة البالغة من العمر ثمانية عشر عاماً يحق له أو لها الاستقلال عن منزل الأسرة وتكوين سكناً خاص . وكذلك يستدل على قوة الاقتصاد في المملكة المتحدة من طول فترة الائتمان العقاري التي تصل في بعض الأحيان إلى خمسة وثلاثون عاماً ، علاوة على إمكانية الحصول على ما يقرب من ٩٥% من قيمة الوحدة السكنية موضوع التمويل العقاري .

ولعل من أهم ما يتميز به قانون التمويل والرهن العقاري بالمملكة المتحدة هو وجود بدائل متعددة يمكن للفرد بها الحصول على وحدة سكنية ملائمة بناءً على قانون التمويل العقاري ، فهناك نظام البيع بالتقسيط ، وهناك أيضاً القروض بنظام التأمين ، وهناك أيضاً القروض مقابل مكافأة نهاية أو ترك الخدمة . كلها بدائل تتيح للفرد الراغب في الحصول على تمويل عقاري فرص أكبر للدخول في مجال التمويل والرهن العقاري .

٥/٣. الفصل الخامس

تجربة المملكة الأردنية في قانون التمويل العقاري

ودوره في توفير الوحدات السكنية .

يعاني الأردن - كغيره من الدول النامية - من مشكلة عدم توافر الوحدات السكنية بالقدر الكافي ، خاصة إسكان طبقة محدودي الدخل ، حيث يقل العرض الفعلي للوحدات السكنية عن الطلب. وقد تفاقت مشكلة الإسكان بالأردن خلال العقود الخمس الأخيرة نتيجة الظروف السياسية والاقتصادية التي مرت بها المنطقة ، وما نجم عنها من هجرات متكررة إلى المملكة بالإضافة إلى الزيادة السكانية التي تعتبر من أعلى معدلات الزيادة في العالم . ويشير الجدول التالي إلى الإحصاءات المرتبطة بالمساكن التقليدية خلال عام ١٩٩٣^(١) :

الجدول رقم ١/٣ . الإحصاءات المرتبطة بالمساكن التقليدية خلال عام ١٩٩٣

النسبة	العدد	بيان الوحدة السكنية
% ٤,٩٦	٤٠٤٠٠	وحدات سكنية تحت الإنشاء
% ٥,٣٤	٤٣٥٠٠	وحدات سكنية مغلقة
% ٩,٢٩	٧٥٦٠٠	وحدات سكنية خالية
% ٧٩,٣٠	٦٤٥٥٠٠	وحدات سكنية مأهولة
% ١٠٠	٨١٤٠٠٠	إجمالي الوحدات السكنية

هذا، وتشير إحدى الدراسات الإسكانية بالأردن إلى وجود حاجة إلى حوالي ١٩٣٠٠٠ وحدة سكنية لطبقة الفقراء ومحدودي الدخل خلال الفترة من ١٩٩٩ وحتى عام ٢٠٠٣، وذلك بمعدل ٣٨٥٠٠ وحدة سكنية سنوياً . وقد أرجعت الدراسة زيادة عدد الوحدات السكنية المطلوبة لطبقة محدودي الدخل إلى تركيز الاستثمارات العقارية وتوجهها نحو الاستثمارات الإسكانية التي تلبي احتياجات طبقة ذوي الدخل المرتفعة والمتوسطة ، وابتعاد المستثمرين عن توجيه استثماراتهم لتوفير الوحدات السكنية لذوي الدخل المنخفضة . ومما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد هو إجماع معظم البنوك عن تقديم مثل هذا النوع من التمويل ، لارتفاع درجة المخاطرة التي تتعرض لها هذه الاستثمارات

تأسيس الشركة الأردنية لإعادة تمويل الرهن العقاري^(٢) :

جاء تأسيس الشركة الأردنية لإعادة تمويل الرهن العقاري في منتصف عام ١٩٩٦ بمبادرة من الحكومة ، وبدعم من البنك المركزي الأردني للمساهمة في إنجاح سياسة الحكومة الرامية لإعادة هيكلة قطاع الإسكان الذي يعتبر من القطاعات الرئيسية في الاقتصاد الوطني الأردني ، بالتعاون مع البنك الدولي للإنشاء والتعمير ، وبالتعاون أيضاً مع القطاع الخاص لتعزيز دوره في قطاع الإسكان . وقد بلغت مساهمة القطاع

^١ - خليفة ، زهير ، (٢٠٠٤) ، دور الشركة الأردنية لإعادة تمويل الرهن العقاري .

^٢ - www. Housing finance .Org.

الخاص في استثمارات الشركة الأردنية لإعادة تمويل الرهن العقاري نحو ٦٢ % (ثلاث عشرة مساهم) ، بينما بلغت مساهمات القطاع العام نحو ٣٨ % (ثلاث مؤسسات قطاع عام) .

أهداف الشركة الأردنية لإعادة تمويل الرهن العقاري :

تهدف الشركة الأردنية لإعادة تمويل الرهن العقاري إلى تحقيق مجموعة من الأهداف أو الغايات يمكن إيجازها على النحو التالي^(١) :

- تطوير وتحسين سوق التمويل الإسكاني في المملكة من خلال تمكين البنوك والمؤسسات المالية الأخرى من منح القروض الإسكانية ، وتشجيع المنافسة فيما بينها بما ينعكس في النهاية على تكلفة الاقتراض للمستفيدين .
- تشجيع وتطوير سوق رأس المال في المملكة الأردنية من خلال طرح قرض سندات مما يساهم في خلق أداة استثمارية جديدة .
- فتح نافذة إسلامية من أجل توفير تمويل متوسط وطويل الأجل للبنوك والمؤسسات الإسلامية التي ترغب في منح التمويل الإسكاني .

مصادر أموال الشركة الأردنية لإعادة تمويل الرهن العقاري :

يعد توافر التمويل اللازم لعمليات الرهن العقاري أحد أهم مقومات نجاح استخدام التمويل العقاري كأساس لحل مشكلات الإسكان ، وتتكون مصادر أموال الشركة الأردنية لإعادة تمويل الرهن العقاري من المصادر التالية :

- رأس المال المدفوع والمقدر بنحو خمسة ملايين ديناراً أردنياً .
- قرض بمبلغ تسعة عشر وستمئة ألف (١٩,٦) مليون دولار أمريكي ، يمنح بالعملة الأردنية ، وتبلغ مدة القرض عشرون عاماً ، مع إعطاء فترة سماح قدرها خمسة أعوام ، وذلك من أصل قرض حصلت عليه الحكومة الأردنية عام ١٩٩٧ من البنك الدولي للإنشاء والتعمير .
- سندات القروض والأوراق المالية قصيرة الأجل التي تصدرها الشركة الأردنية لإعادة تمويل الرهن العقاري ، وتصدر هذه السندات وفق الطلب الفعلي للبنوك والشركات المالية لإعادة تمويل قروض الإسكان الممنوحة من قبلها ، وتتمتع هذه السندات بأولوية في السداد على الالتزامات الناجمة عن قرض الحكومة لها .

^١ - خليفة ، زهير ، (٢٠٠٤) ، مرجع سابق.

آلية عمل الشركة الأردنية لإعادة تمويل الرهن العقاري :

تعمل الشركة الأردنية لإعادة تمويل الرهن العقاري على توفير القروض متوسطة وطويلة الأجل للبنوك والشركات المالية العاملة في المملكة الأردنية ، بنسبة لا تزيد عن ٨٣ % من أرصدة القروض المقدمة للشركة لإعادة التمويل ، على أن تمنح هذه القروض بضمان سندات تأمين عقاري (رهن عقاري) ، من الدرجة الأولى ؛ أي تأتي في المرتبة الأولى في السداد، وبحيث تقدر الأصول الضامنة لهذه القروض في نهاية كل ربع سنة وطيلة مدة القرض عن نسبة ١٢٠% من قيمة القرض. وللحفاظ على هذه النسبة (١٢٠%) على المؤسسة المالية المقترضة أن تحول رهونات عقارية إضافية من الدرجة الأولى لأمر الشركة.

وتتلخص آلية عمل الشركة باستخدام مصادر أموالها المختلفة لتوفير التمويل المتوسط وطويل الأجل للبنوك والمؤسسات المالية من خلال منح هذه المؤسسات قروض إعادة تمويل قروض سكنية ممنوحة من قبلها بضمان رهونات عقارية ، بما يحقق غايات الشركة وبما يتماشى مع سياسات الإقراض المعتمدة ، حيث يتم تحديد قيمة القرض وأجله بما يتلاءم مع حاجة المؤسسة المالية المقترضة ومقدرة الشركة على توفير التمويل المطلوب وللأجل المطلوب بأقل تكلفة ممكنة وبعد إضافة هامش الربح السنوي الذي يحدد دورياً على أساس تغطية التكلفة الإدارية للشركة وتحقيق عائد معقول للمساهمين ، وبحيث يتحقق للمؤسسة المالية ربحية أعلى عند استخدام أموالها المقترضة من الشركة بالمقارنة مع ما يمكنها تحقيقه باستخدام مصادر أموالها . هذا ، وتجدر الإشارة إلى أن هذه الإصدارات مضمونة بأصول أو موجودات الشركة التي من ضمنها محفظتها من قروض إعادة التمويل المضمونة بسندات رهن عقاري من الدرجة الأولى لا تقل قيمتها في نهاية كل ربع سنة عن ١٢٠ % من قيمة قروض الشركة .

وقد اعتمدت الشركة الأردنية لإعادة تمويل القروض السكنية الممنوحة من المؤسسات المالية للمنتفعين من مشاريع مؤسسة الإسكان والتطوير الحضري بضمان منع التصرف للعقارات ذات العلاقة بالقرض ، وتقوم هذه الآلية على قبول الشركة رهن سندات حكومية أو مكفولة من الحكومة كضمان لمثل هذه القروض لصالحها ، نظراً لعدم إمكانية تحويل إشارة منع التصرف لأمر الشركة وفقاً للقانون المعمول به .

تقييم دور الشركة الأردنية لإعادة تمويل الرهن العقاري في حل مشكلات الإسكان :

بذلت الشركة منذ تأسيسها ومباشرتها العمل جهوداً حثيثة لاستكمال أعمال البنية الأساسية اللازمة من وثائق قانونية وإجراءات عمل وتوفير الكادر الملائم للطبيعة الخاصة التي تتميز بها نشاطات الشركة الأولى من نوعها في المنطقة ، والقيام بالتعريف بآلية عملها وتسويق خدماتها في مجالي منح قروض إعادة التمويل وإصدار قرض السندات. وقد بذلت الشركة جهوداً كبيرة للتغلب على واحدة من أهم القضايا التي واجهت الشركة والمتعلقة برسوم تحويل سندات الرهن المتعلقة بالعقارات الضامنة للقروض السكنية إلى ومن الشركة في حالة إعادة تمويل

هذه القروض من الشركة . وقد تغلبت الشركة على هذه المشكلة في عام ١٩٩٧ حين وافقت الحكومة الأردنية على إعفاء الشركة من الرسوم المذكورة ، وذلك لكل حالة على حدة^(١) .

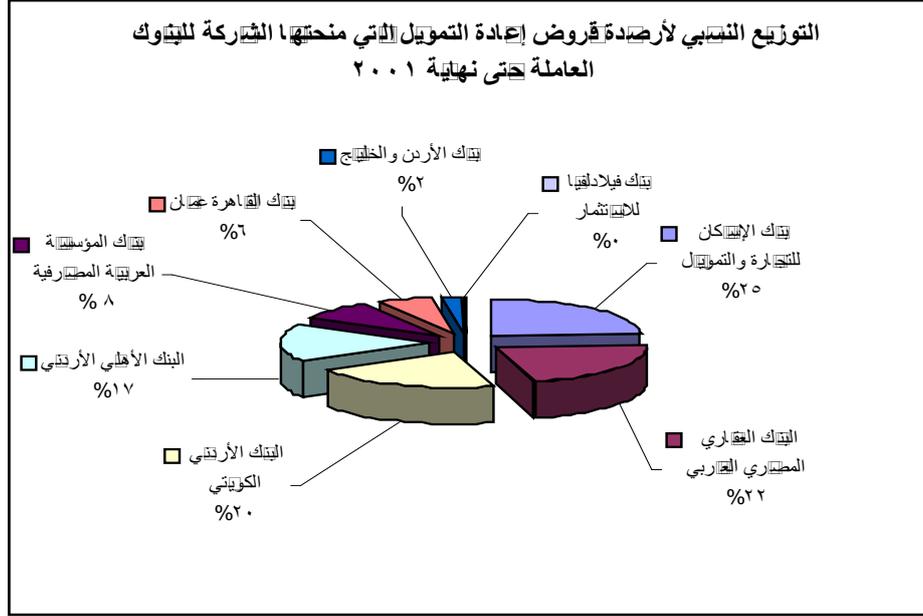
هذا ، وقد قطعت الشركة شوطاً مهماً وكبيراً على طريق تحقيق أهدافها وغاياتها فقد تمكنت خلال فترة قصيرة نسبياً ، وبجاح من اجتياز مرحلة تأسيس الشركة ، ومرحلة بدء العمليات والنشاط ، وتسير نشاطات الشركة وفق التوقعات التي تضمنتها دراسة تقييم المشروع والتي تقرر على أساسها تكوين الشركة . ففي مجال منح قروض إعادة التمويل تمكنت الشركة من منح ٢٦ قرصاً بمبلغ قدره ٥٧,٤ مليون دينار تقريباً ، استفاد منها ٨ بنوك ، وشملت إعادة تمويل قروض سكنية لعدد ٧٢٥٠ قرصاً بلغت قيمتها الأصلية حوالي ٩٨ مليون ديناراً . يُظهر الجدول التالي تفاصيل قروض إعادة التمويل التي تمنحها الشركة منذ بداية عملها وحتى نهاية عام ٢٠٠١ (الأرقام بالمليون دينار أردني)^(٢) :

الجدول رقم ٢/٣ . تفاصيل قروض إعادة التمويل

البنك المستفيد	عدد الاتفاقيات	عدد القروض السكنية	أصل القروض السكنية	أرصدة قروض إعادة التمويل	القيمة التقديرية للعقارات
بنك الإسكان للتجارة والتمويل	٣	٣٤٩٨	٣١,٥	١١,٦	٣٠,٢
البنك العقاري المصري العربي	١٢	١٣٦٠	١٥,٦	١٠,٧	٢٥,٢
البنك الأردني الكويتي	١	١٢٩٤	٢٥,٩	١٠	٣٢,٤
البنك الأهلي الأردني	٥	٤٩٢	١١,٣	٨,٥	٢٠,٢
بنك المؤسسة العربية المصرفية	١	٢٢١	٥,٥	٤,٠	١١,٢
بنك القاهرة عمان	١	٢٢٦	٦,٠	٢,٨	٨,٦
بنك الأردن والخليج	٢	٧٠	١,٧	١,٠	٣,٢
بنك فيلادلفيا للاستثمار	١	١٧	٠,٦	٠,٢	١,١
الإجمالي	٢٦	٧١٧٨	٩٨,١	٤٨,٨	١٣٢,١

ويُظهر الشكل التالي التوزيع النسبي لأرصدة قروض إعادة التمويل التي منحتها الشركة الأردنية لإعادة تمويل الرهن العقاري على البنوك العاملة في المملكة الأردنية في نهاية عام ٢٠٠١ :

^١ - المرجع السابق .
^٢ - خليفة ، زهير ، (٢٠٠٤) ، مرجع سابق .



شكل ١١/٣. التوزيع النسبي لأرصدة قروض إعادة التمويل

واقع سوق التمويل العقاري بعد تأسيس الشركة الأردنية لإعادة تمويل الرهن العقاري :

كان لتأسيس الشركة الأردنية لإعادة تمويل الرهن العقاري ومباشرتها العمل – خاصة بعد إلغاء قانون بنك الإسكان – الأثر المباشر في فتح باب المنافسة أمام البنوك التجارية وتمكينها من استحداث برامج لتمويل قروض الرهن العقاري ، ويأتي هذا الاتجاه الذي تم تطبيقه فعلاً منذ عام ١٩٩٧ متوافقاً مع الاتجاه المتزايد من قبل البنوك نحو التركيز على القروض الموجهة نحو الأفراد أو ما يسمى بـ *Retail Banking* ، والنظر إلى الشركة على اعتبارها أحد مصادر التمويل طويل الأجل لقروض الرهن العقاري ، الأمر الذي ساعد البنوك على موائمة مصادر أموالها مع استخداماتها .

منذ تأسيس الشركة الأردنية لإعادة تمويل الرهن العقاري قامت بنشاطات تسويقية مكثفة ، تمثلت في القيام بالزيارات الميدانية على المستويات الإدارية المختلفة للجهات ذات العلاقة ، علاوة على عقد ورش عمل للتعريف بالأهداف والغايات التي من أجلها أنشئت الشركة الأردنية لإعادة تمويل الرهن العقاري ، وأيضاً بهدف التعريف بألية عمل الشركة ومميزات التعامل معها في مجال إعادة تمويل القروض السكنية ، وفي مجال الاستثمار في الأوراق المالية الصادرة عنها .

وقد زادت الأنشطة التسويقية السابقة إلى حد كبير مع زيادة مشاركة البنوك في منح التمويل الإسكاني ، حيث انخفضت أسعار الفائدة على القروض السكنية بنسبة أكبر من الانخفاض في هيكل أسعار الفائدة على التسهيلات المصرفية في السوق المصرفي مقارنة بأسعار الفائدة التي تمنحها البنوك للأغراض غير السكنية ، ويعود هذا الانخفاض في أسعار الفائدة على قروض الإسكان إلى انخفاض تكلفة الأموال التي تحصل عليها البنوك من الشركة الأردنية لإعادة تمويل الرهن العقاري ، كقروض إعادة تمويل قروض سكنية ، مقارنة مع تكلفة الأموال التي تحصل عليها البنوك من مصادر أخرى غير الشركة الأردنية لإعادة تمويل الرهن العقاري .

من زاوية الإقبال على الاستفادة من قروض الرهن العقاري التي تقدمها الشركة الأردنية لإعادة تمويل الرهن العقاري ، لوحظ تزايد معدلات الاستفادة من هذا البرنامج بشكل ملحوظ عند بداية العمل به لدى جميع البنوك ، ثم أخذ ينمو بشكل طبيعي ، أخذاً في الاعتبار الظروف السياسية والاقتصادية في المنطقة . من زاوية التشابه بين برنامج الشركة الأردنية لإعادة تمويل الرهن العقاري وبين البرامج المعمول بها أو المطبقة لدى البنوك ، فقد اتسم التشابه بينهما إلى حد كبير ، حيث دارت أهم السياسات المالية على النحو التالي :

- قيمة التمويل وصلت إلى ٥٠٠٠٠٠ دينار ، وبحيث لا يزيد القسط الشهري عن ٣٠ % من الدخل .
- نسبة التمويل ؛ أي نسبة القرض إلى قيمة الوحدة السكنية ، تراوحت بين ٧٠ % إلى ٨٠ % .
- فترة سداد القرض تراوحت بين ٦ سنوات إلى ١٢ سنة .
- نسبة الفائدة على قرض الرهن العقاري تراوحت بين ١١ % إلى ١٢ % .
- ضمانات القرض تتمثل في الرهن العقاري للوحدة السكنية - رهن من الدرجة الأولى - بالإضافة إلى تقديم ضامين للقرض العقاري .

وقد قامت معظم البنوك بتعديل برامج القروض السكنية الموجهة إلى المواطنين ، حيث تميزت هذه البرامج في الوقت الحاضر بما يلي:

- اتساع نطاق منح القروض الإسكانية ، حيث شملت القروض غايات أو أهداف الشراء والإكمال والصيانة وتوسيع العقار القائم ، وكذلك شراء الأراضي والبناء عليها .
- زيادة الحد الأعلى للقرض (سقف القرض) إلى ١٥٠٠٠٠٠ ديناراً .
- خفض سعر الفائدة على قروض الإسكان ليتراوح بين ٩,٢٥ % وبين ١٠,٥ % ، غير شامل عمولة البنك المقدرة بنحو ١ % .
- زيادة آجال القروض الممنوحة لتصبح عشرون عاماً كحد أقصى .

هذا ، وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن اقتنصار التمويل الإسكاني لدى أغلب البنوك على تمويل صيانة أو شراء الوحدات السكنية التي تأخذ طابع شقق سكنية جاهزة ، وإحجامه بصورة ملحوظة عن تقديم التمويل لغايات الإنشاء نظراً لتواضع خبرة البنوك في مجال التمويل الإسكاني وارتفاع مخاطر وتكلفة هذا النوع من التمويل ، مما قد يعتبر أيضاً أحد أسباب تواضع الاستفادة من برامج الإسكان لدى البنوك . تشير الإحصائيات المصرفية في المملكة الأردنية الهاشمية إلى أن الحجم الإجمالي للقروض السكنية لدى البنوك المحلية قد ارتفع من حوالي ١٢٥ مليون دينار عام ١٩٩٧ إلى ٣٣٦ مليون دينار في نهاية عام ٢٠٠١ ؛ أي بزيادة نسبتها ٣٧٢ % ، أو بمعدل نمو سنوي نسبته ٧٥ % . كما ارتفعت نسبة القروض السكنية من حوالي ٢,٥ % من صافي التسهيلات المتاحة بالجهاز المصرفي إلى ٧ % خلال الفترة من عام ١٩٩٧ وحتى عام ٢٠٠١ ، وبشكل إجمالي حجم القروض السكنية حالياً حوالي ٦ % من الناتج المحلي الإجمالي .

برنامج دعم التمويل الإسكاني الحكومي :

سعت الشركة الأردنية لإعادة تمويل الرهن العقاري إلى تنشيط قطاع الإسكان في المملكة المتحدة من خلال الدور الرائد الذي لعبته لبلورة برنامج دعم التمويل الإسكاني لذوي الدخل المتدني ؛ طبقة محدودتي الدخل ،

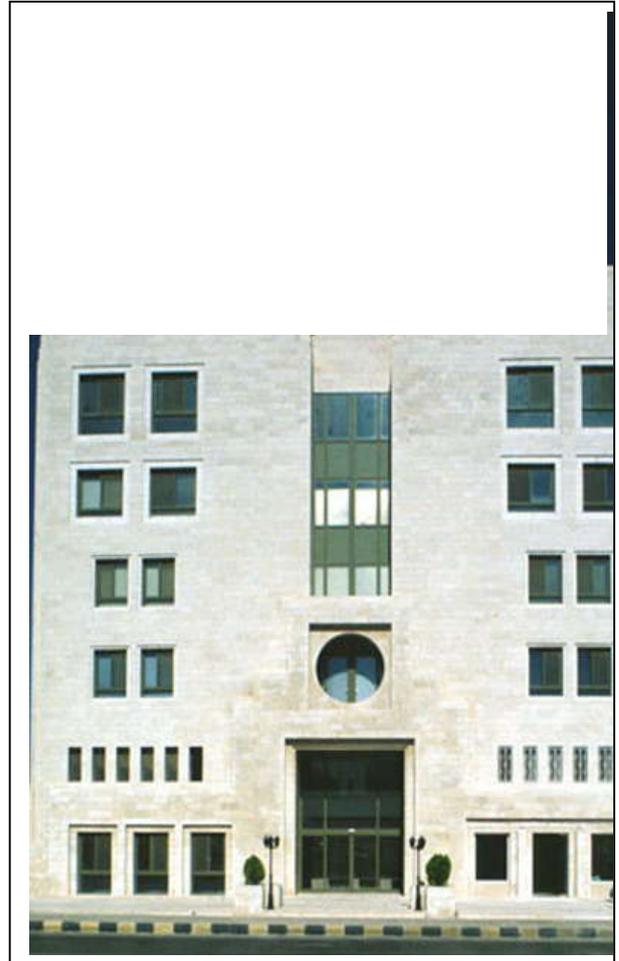
وذلك بالتعاون مع الجهات ذات العلاقة ، والذي جاء استجابة لطلب عاهل المملكة الأردنية بتخصيص مبلغ خمسون مليون دينار من عوائد الخصخصة لمساعدة محدودي الدخل، بحيث تستخدم العوائد الناتجة عن استثمار هذا المبلغ في دعم أسعار الفائدة السنوية على قروض الإسكان لطبقة محدودي الدخل . من خلال هذا البرنامج تتحمل الحكومة ٥ % سنوياً من سعر الفائدة السنوي الساري على القرض السكني الممنوح من البنوك المشاركة في هذا البرنامج طيلة مدة القرض السكني والذي يصل أجله إلى عشرون عاماً .

يهدف هذا البرنامج إلى توفير الوحدة السكنية الملائمة لطبقة محدودي الدخل مما يعزز شعورها بالاستقرار ، من خلال الحصول على القروض السكنية من المؤسسات المالية المشاركة في هذا البرنامج، ومن الجدير بالذكر أن سعر الفائدة السنوي على القرض السكني الممنوح تحت مظلة هذا البرنامج يبقى ثابتاً خلال فترة الفائدة الأولى من عمر القرض السكني والمقدرة بسبع سنوات ، يحدد على أساس سعر الفائدة الساري على قروض إعادة التمويل لأجل سبع سنوات ، مضافاً إليه هامش ربح سنوي ثابت للبنك لا يزيد عن ٣% . وتشير المعلومات المتوافرة لدى الشركة إلى أنه قد تم منح قروض سكنية تحت مظلة البرنامج للمستفيدين منه بما يزيد عن ثلاثة مليون دينار لتاريخه استفاد منها حوالي ٥٠٠ مستفيد من أصل ٣٠٠٠ مستفيد تم الموافقة عليهم .

تحقيقاً لاستمرارية وضمان نجاح هذا البرنامج تم وضع مجموعة من الشروط أو المعايير الواجب توافرها للحصول على القرض وفقاً لهذا البرنامج ، ومن بين هذه الشروط أو المعايير :

- أن يكون المستفيد أردني الجنسية ومتزوجاً أو يعول أسرة .
 - أن لا يكون قد استفاد (هو أو زوجته) من هذا البرنامج .
 - أن لا يكون مالكا لمسكن في المملكة الأردنية، ويستثنى من ذلك من يمتلك مسكناً ويرغب في الحصول على تمويل لتوسعة أو استكمال الوحدة السكنية التي يمتلكها .
 - أن لا يكون المتقدم مستفيداً من أي برنامج إسكاني من جهة أخرى .
 - أن لا يزيد دخل الأسرة المنتظم الشهري عن ١٠٠٠ دينار .
 - أن يكون قد أمضى خمس سنوات على الأقل خدمة فعلية في القطاع العام .
 - يستخدم التمويل المدعوم في الأغراض التالية :
- * إنشاء وحدات سكنية على أرض يمتلكها المستفيد .
 - * شراء وحدة سكنية ، وبحيث لا يزيد سعر هذه الوحدة عن ثلاثون ألف دينار .
 - * شراء أرض وإنشاء وحدة سكنية .
 - * توسعة أو إكمال وحدة سكنية قائمة .
- أن لا يزيد قيمة القرض عن عشرة آلاف دينار .
 - أن لا تزيد فترة سداد القرض عن عشرون عاماً .

وتظهر الأشكال التالية بعض نماذج الإسكان المقامة لطبقة محدودي الدخل.



شكل ١٢/٣. بعض النماذج الإسكانية لمحدودى الدخل فى الأردن

٦/٣ . الفصل السادس

دراسة مقارنة لتجارب الدول المختارة في حل مشكلات الإسكان

يتناول هذا الفصل دراسة مقارنة للتعرف على أوجه التشابه والاختلاف بين محاولات بعض الدول في حل مشكلات الإسكان . وقد اعتمدت الباحثة في إطار هذه الدراسة على ثمانية محاور أساسية. وهذه المحاور تمثلت في :

- فترة التمويل : يقصد بفترة التمويل العقاري ، الفترة التي خلالها يكون على المستفيد من التمويل العقاري القيام بسداد كامل قيمة القرض ، هنا تجدر الإشارة إلى أن فترة التمويل يجب أن تشمل على فترة السماح التي يمنحها الممول (المقرض) والتي لا يقوم فيها المقرض بسداد أى من أعباء خدمة الدين (القسط أو الفوائد).
- دور التوريق: يقصد بدور التوريق مدى مساهمة سوق الأوراق المالية العقارية في تنشيط حركة الاستثمار في السوق العقاري ، وغالباً ما يتوقف مساهمة دور التوريق في تنشيط الاستثمار العقاري ، على مدى كفاءة وقوة سوق الأوراق المالية في البلد محل الاستثمار العقاري.
- فكرة ومفهوم التمويل : يقصد بفكرة ومفهوم التمويل الكيفية التي يتم بها توزيع مهام العملية التمويلية بين الحكومة وبين القطاع الخاص بداية من توفير التمويل اللازم ومروراً بإجراءات منح التمويل العقاري، ونهاية بسداد المقرض لقرض التمويل العقاري.
- المسئول عن القانون: يقصد بالمسئول عن القانون الجهة التي تتولى متابعة وتنفيذ إجراءات قانون التمويل العقاري ، ويقصد به كذلك الجهة التي تتبعها الوحدات التنظيمية المسئولة عن فعاليات قانون التمويل العقاري.
- خدمات البرنامج: يقصد بخدمات البرنامج تحديد الجهات المستفيدة من قانون التمويل العقاري، سواء من حيث إفادة القانون لطبقة معينة من طبقات المجتمع أم يوجه لجميع طبقات المجتمع ، وهل يوجه دعم التمويل العقاري لخدمة المنتج أم المستفيد.
- كفاءة السداد وأسعار الفائدة: يقصد بكفاءة السداد قيمة قرض التمويل العقاري الذي يحصل عليه المقرض والتي عادة ما تكون نسبة من إجمالي الوحدة العقارية موضوع التمويل العقاري، وكذلك يتناول هذا المحور تحديد معدلات الفائدة من القروض المتاحة بالرهن العقاري.
- وصف البرنامج: يقصد بوصف البرنامج تحديد مدى مرونة برنامج التمويل العقاري في مواجهة كل طبقة من طبقات المجتمع المستفيدة من قانون التمويل العقاري.
- خدمات محدودي الدخل: يقصد بخدمات محدودي الدخل مدى المميزات التي يمنحها قانون التمويل العقاري لطبقة محدودي الدخل ، سواء من حيث أسعار الفائدة على قروض التمويل العقاري، أو من حيث فترات السماح ، أو من حيث الدعم المادي لطبقة الدخل المنخفضة.

جدول رقم ٣ / ٣ . دراسة مقارنة للدول موضوع الدراسة

وجهة المقارنة	أمريكا	الفلبين	انجلترا	الأردن	مصر
١- فترة التمويل	ما بين خمسة عشرة عاماً إلى ثلاثون عاماً.	مدة غير محددة وذلك لضمان الاستمرار والتنسيق بين الأهلي والجهات الخارجية.	من عشرون إلى خمسة وثلاثون عاماً عمر المقترض من ١٨ عاماً وحتى سن التقاعد. ويتراوح الحد الأقصى لقيمة القرض من ٨٠ إلى ٩٥% من قيمة الوحدة العقارية.	فترة سداد القرض تراوحت بين ٦ سنوات إلى ١٢ سنة ، وتم زيادة آجال القروض الممنوحة لتصبح إلى ٤٠ سنة.	تمتد فترة السداد حتى ٢٥ سنة، ويتراوح عمر المقترض من ٢٥
٢- دور التوريق	دور أساسي وحيوي وتعد عملية التوريق عملية فنية ومالية دقيقة وتؤدي دورها بنجاح . وذلك للعوامل التالية: - وجود مؤسسات مالية ذات كفاءة عالية. - وجود سوق للأوراق المالية يتصف بالشفافية.	لا يوجد	موجود ولكن يظهر بوضوح دور شركات التأمين.	دور التوريق أساسي مع التزاوج مع شركات التأمين وثائق إجبارية (سندات تأمينية).	نجاح عملية التوريق في مصر هو الأمل المشرق لتفعيل قانون التمويل العقاري .
٣- فكرة ومفهوم التمويل	سيطرة حكومات الولايات.	مشاركة المجتمع في حل مشكلات الإسكان.	سيطرة الحكومة المركزية	سيطرة القطاع الخاص	سيطرة الحكومة المركزية
٤- المسئول عن القانون	حكومات الولايات المختلفة .	الجمعيات الأهلية / اتحادات الملاك	شركات التمويل العقاري وبعض البنوك المصرفية ويظهر واضحاً دور شركات التأمين .	مبادرة من الحكومة بدعم من البنك المركزي والدولي والقطاع الخاص (الذي له النصيب الأكبر ٦٢%).	وزارة الإسكان والتعمير

<p>٥- خدمات البرنامج لمن ولماذا؟</p> <p>- لجميع طبقات المجتمع.</p> <p>- بغرض الحصول على شراء- ترميم- تحسين للوحدات العقارية.</p> <p>- الوحدات العقارية قد تكون سكنية أو غير سكنية.</p>	<p>- تمويل المجتمعات الفقيرة فقط أولاً لتملك الأراضي السكنية فقط، ويأتي البناء والتحسين في مراتب ثانوية .</p>	<p>لجميع طبقات المجتمع بغرض الحصول على وحدات إسكان.</p>	<p>لجميع أفراد المجتمع مع وجود برنامج خاص لمحدودي الدخل بغرض:</p> <p>- إنشاء وحدات سكنية .</p> <p>- تحسين وترميم واستكمال بناء وحدات سكنية.</p> <p>- شراء شقق سكنية أو قطع أراضي</p>	<p>للطبقات ذات الدخل المرتفعة ، فوق المتوسطة والمتوسطة ، بغرض شراء / إصلاح وترميم/ عمل ديكورات</p>
<p>٦- كيفية السداد وأسعار الفائدة</p> <p>- ٢٠% من ثمن شراء الوحدة العقارية كحد أدنى كدفعة مقدمة من المشتري.</p> <p>- تقوم الجهات الممولة بتمويل ٨٠% من ثمن الوحدة كحد أقصى.</p> <p>- قد يعفى محدودي الدخل من الدفعة المقدمة بعد تقديم المستندات الكافية أو يتم تقديم مقدم زهيد .</p> <p>- قد يعفى المشروع السكنى من الضرائب في حالة تخصيص ٥% من الوحدات لمحدودي الدخل.</p>	<p>مبدأ التدرج يتم تسديد القروض بمبالغ صغيرة نسبياً وتتم زيادتها تدريجياً بالشكل وفى الوقت الملائمين عندما تتاح لديهم القدرة على التمويل.</p>	<p>- الحد الأقصى لقيمة القرض من ٨٠% إلى ٩٠% من قيمة الوحدة العقارية .</p> <p>- سعر الفائدة بين ٨% إلى ٩% وذلك خلال العقد الأخير من القرن الماضي.</p>	<p>- نسبة القرض إلى قيمة الوحدة السكنية ٧٠% الى ٨٠% .</p> <p>- فترة السداد تراوحت بين ٦ إلى ١٢ سنة.</p> <p>- نسبة الفائدة على القروض تراوحت بين ١١% إلى ١٢% .</p> <p>- لا يزيد القسط الشهري عن ٣٠% من الدخل.</p>	<p>- لا يجوز التمويل بأكثر من ٩٠% من قيمة العقار .</p> <p>- لا يجوز أن يزيد قسط التمويل على ٤٠% من مجموع دخل المستثمر من غير ذوى الدخل المنخفضة .</p> <p>- يجوز أن يكون قسط التمويل ٢٥% من مجموع دخل المستثمر ذوى الدخل المنخفضة.</p>

				<p>- أعباء خدمة الدين (الأقساط + الفوائد) تتراوح من ٢٥% إلى ٣٣% من مجموع دخل المشتري حسب الأعباء والالتزامات المادية الأخرى عليه.</p> <p>- أسعار الفائدة تقترب من نصف أسعار الفائدة على التمويل العقاري لذوى الدخل المنخفضة.</p>	
٧- وصف البرنامج	برنامج استثماري للطبقات مرتفعة الدخل ومدعم واقتصادي للطبقات المتوسطة والمنخفضة الدخل.	برنامج قوى ومرن لجميع طبقات المجتمع بالتركيز على الطبقات المتوسطة الدخل.	- برنامج مدروس ومنظم وجارى تطويره .	- برنامج جديد على سوق العقارات جارى تفعيله وتدعيمه.	
٨- خدمات لمحدودي الدخل	تجدر الإشارة إلى أن الحكومة الفيدرالية وحكومات الولايات تنشئ بعض الصناديق الحكومية المخصصة لتمويل محدودى الدخل وتقديم التمويل اللازم بأسعار ميسرة بما يجعل القسط الشهري لا يتعدى ٢٥% من الدخل الشهري ، علاوة على أن أسعار الفائدة على القروض	- بعض أنواع القروض مقابل مكافئة نهاية الخدمة. - قروض بنظام التأمين، وهو عبارة عن إلزام المقترض بسداد الإقساط الشهرية طول مدة القرض وفى نهاية المدة يستخدم بمبلغ التأمين فى سداد أصل القرض. ملحوظة يعتبر النظام الانجليزي	- تتحمل الحكومة سعر الفائدة السنوي على القروض السكنية بنسبة ٥% لمحدودي الدخل وقد يصل التخفيض طيلة مدة القرض التي قد تصل الى ٢٠ عاماً.	- إنشاء صندوق ضمان ودعم نشاط التمويل العقاري . - تخصيص بعض الأراضي المملوكة للدولة دون مقابل لإقامة مساكن من المستوى الاقتصادي . - تتحمل الدولة قيمة المرافق العامة لمشاريع محدودى بمقدار نصف تكلفتها الفعلية.	

<p>- يتحمل صندوق الدعم جانب من قيمة القسط بما يكفل النزول بعبء التمويل إلى الحدود المناسبة بحيث لا يجاوز القسط الشهري ٢٥% من الدخل.</p> <p>- مساعدة المتعثر في السداد بما لا يجاوز ٣ أقساط.</p>		<p>غير مجدي لفئات محدودي الدخل، حيث انه نظام يناسب متوسطي ومرتفعي الدخل.</p>		<p>تقترب من نصف أسعار الفائدة على التمويل العقاري الخاصة بأصحاب الدخل المرتفع أو المتوسط ، وأخيرا غالباً ما يكون مقدم التمويل لمحدودي الدخل زهيد وفي بعض الحالات يتم الإعفاء منه.</p>	
---	--	--	--	---	--

٧/٣. الفصل السابع

الدروس المستفادة من التجارب الأجنبية ومدى إمكانية

الاستفادة منها في حل مشكلات الإسكان بمصر

على الرغم من اختلاف أو تباين الظروف أو المتغيرات التي تحيط بمشكلات الإسكان بالدول الأجنبية عن الظروف أو المتغيرات التي تحيط بمشكلة الإسكان في مصر، إلا أنه يمكن القول أنه لا يوجد ثمة ما يمنع من الاستفادة من تجارب الدول الناجحة في حل مشكلات الإسكان بمصر، خاصة بالنسبة لتجارب الدول النامية والتي تتشابه في ظروفها سواء الاقتصادية أو الاجتماعية مع مصر. وبصفة عامة يمكن تقسيم الدروس المستفادة من تجارب الدول الأجنبية من منظور مجموعة المحاور التالية :

١/٧/٣. المحور الأول : إدارة مشروعات تنمية الأراضي .

أولى خطوات نجاح حل مشكلات الإسكان بالتوجه إلى المناطق العمرانية الجديدة تتمثل في اختيار الأرض موقع المشروع ، علاوة على وجود جهاز قادر على إدارة مشروع تنمية الأراضي في الموقع المراد به حل جزء من مشكلات الإسكان . ويمكن إيجاز أهم العوامل أو المتغيرات الواجب الأخذ بها في الحسبان ارتباطاً بإدارة مشروعات تنمية الأراضي فيما يلي :

- ضرورة وجود هيكل أو جهاز لإدارة المشروع يكون له الصلاحيات اللازمة لاتخاذ القرارات في مختلف جهود تنمية الأرض موقع المشروع ، لاسيما الجوانب التمويلية والجوانب المتعلقة بعمليات التوثيق وتسجيل الأراضي والوحدات السكنية ، والإمداد بالمرافق والخدمات . في استقلالية إدارة تلك المشروعات عن الهياكل المحلية الموجودة بالمنطقة أحد أسرار نجاح هذه المشروعات ، على أن يتم عودة المشروع إلى المحليات بعد تنفيذه أو على أقل تقدير بعد الحصول على التراخيص اللازمة .
- يفضل تجزئة المشروعات الضخمة إلى وحدات أو أجزاء صغيرة ، يتم تنفيذها على مراحل متتالية بحيث يسهل إدارتها وتوفير الإمكانيات اللازمة لنجاحها ، مع الاستفادة من تقييم كل مرحلة في رفع كفاءة المرحلة التالية نتيجة تفادي أخطاء المرحلة السابقة .
- ضرورة وضع مجموعة من الأسس التي تنظم أسلوب العمل ومن خلال هذه الأسس يتم تحديد دور كل طرف بالمشروع سواء كانوا أفراداً أو جهات محلية أو جهات أجنبية حالة المشروعات المقامة بالتعاون مع جهات مختلفة .
- ضرورة أن يشتمل الهيكل التنظيمي للمشروع على ممثلين من السكان ذوي الثقة والأمانة ، مما يساعد في التعرف على آراء هؤلاء السكان في القرارات الإدارية أولاً بأول ، مع ضرورة إتباع مبدأ أو قاعدة المشاركة بين السكان وبين إدارة المشروع في عملية اتخاذ القرارات العمرانية ، نظراً لتأثيرها الجوهرية على حياتهم .

- يجب على الجهاز الإداري للمشروع التواجد بصورة منتظمة ومستمرة داخل مواقع العمل للتعرف على حقيقة المشاكل أو للتعرف على المشاكل على الطبيعة بما يمكن من معاشتها ورصد التغيير في البيانات والاحتياجات خلال المراحل التالية لتنفيذ المشروع ، الأمر الذي يؤدي في النهاية إلى اتخاذ القرارات المناسبة وفي التوقيت المناسب .
- يجب أن يتصف برنامج مشروع التنمية بالمرونة الكافية. المرونة في هذا الإطار تعني إمكانية تعديل برنامج المشروع كلما طرأت تغييرات أساسية أو جوهرية تستدعي هذا التغيير ، مع ضرورة أن يتم تقييم ما تم إنجازه على فترات دورية منتظمة حتى يمكن تقييم الموقف واتخاذ القرارات المحسنة للأداء تجنباً لحدوث خسائر كبيرة ، ولتعديل خطة الأداء في المراحل التالية للمشروع .
- يجب تبسيط الإجراءات الإدارية الخاصة بضبط وتوجيه النمو العمراني بموقع المشروع كما ينبغي تبسيط الإجراءات الخاصة بتملك الأفراد لقطع الأراضي والوحدات السكنية ، وذلك كأحد عوامل جذب السكان وترغيبهم في المشروع ، مع ضرورة وضع شعار " عدم التسبب ولا للاستثناءات " .
- وضع برنامج زمني دقيق ومفصل لمراحل تنفيذ المشروع - مع توافر الخدمات والمرافق تدريجياً منذ بداية المرحلة الأولى لتنفيذ المشروع - وقد يتم ذلك من خلال وضع قاعدة أن الفيصل في مدى أحقية المستفيد من الأرض أو الوحدة السكنية موقع المشروع ، هو مدى التزامه في البناء عليها وكذلك إقامته في الوحدة السكنية التابع لها المشروع .

٢/٧/٣. المحور الثاني : تخطيط التنمية العمرانية .

نقطة البداية في تقييم المشروعات الاستثمارية *Project Appraisal* تتمثل في اختيار الأرض موقع المشروع ، وتشهد كل من التجارب الأجنبية والتجربة المصرية أن اختيار الأرض موقع المشروع تعد من أهم المتغيرات جوهرياً في التأثير على مدى نجاح التنمية العمرانية في الموقع ، حيث يشير الواقع العملي في مصر إلى نجاح تجمعات عمرانية جديدة ، في مقابل فشل تجمعات عمرانية أخرى نتيجة موقع التجمع العمراني . ويمكن إيجاز أهم العوامل أو المتغيرات الواجب الأخذ بها في الحساب ارتباطاً بعملية تخطيط التنمية العمرانية على النحو التالي :

- عند اختيار الأرض موقع التنمية العمرانية يفضل قربها من بعض التقسيمات غير الرسمية من منخفضي الدخل ، بما يسمح بانتقالهم للموقع العمراني الجديد ، أو على الأقل يوفر دافعاً لانتقال المستأجرين ليصبحوا ملاكاً في الموقع العمراني الجديد ، علاوة على أن قرب المسافة بين الموقع العمراني الجديد والتقسيمات السكنية غير الرسمية يتيح الفرصة لاعتماد المشروع على الخدمات القريبة منه في المنطقة غير الرسمية .
- يجب أن يعتمد تخطيط وتصميم قطع الأراضي في الموقع العمراني الجديد على دراسة لفئات السكان من الناحية الاقتصادية والاجتماعية وأسلوب حياتهم ومتطلباتهم ، وبالتالي مسطح السكن

المناسب ، ويفضل أن تتراوح المجموعات السكنية بالقدر الذي يسمح بتوافر علاقات إيجابية بينهم، وخلق فراغات (حدائق) تساعد على تنمية تلك العلاقات الاجتماعية .

- يجب الاهتمام بإيجاد بدائل مختلفة بالنسبة لمساحة وتجميع قطع الأراضي بما يسمح بأن يختار كل مستفيد البديل الملائم له ، خاصة أن كانت هناك عدة أنماط من الفئات المستهدفة قد تكون جميعها من فئات محدودي الدخل ، لكنها مختلفة اجتماعياً وثقافياً .
- ضرورة توفير وسائل المواصلات للموقع العمراني الجديد بالقدر الكافي في مراحله الأولى ، مع الزيادة التدريجية لهذه الخدمات بالتوازن مع حجم السكان .
- تشجيع إقامة مشروعات اقتصادية في المنطقة أو في المناطق المجاورة لتحقيق فرص عمل للسكان، وخاصة أن كثير من محدودي الدخل يعملون أعمالاً هامشية ويحتاجون لتوفير فرص عمل .
- ضرورة توفير مستودع لتوفير مواد البناء بسعر أو بتكلفة ملائمة يستطيع أن يتحملها محدودي الدخل الراغبين في استكمال بعض الأعمال الإنشائية الخاصة بوحدهم السكنية .

٣/٧/٣. المحور الثالث : اختيار الفئات المستهدفة .

عادة ما تصنف الفئات المستهدفة إلى عدة طبقات فهناك طبقة محدودي الدخل المعتدلين الذين يعملون في مهن ذات دخول ثابتة ؛ مثل صغار الموظفين في الحكومة ، أو الأفراد الذين يعملون في مهن ذات دخول متغيرة ؛ مثل العمالة الماهرة ، ويتراوح دخل تلك الطبقة بين ٤٠٠٠ جنيه إلى ٦٠٠٠ جنيه سنوياً . وهناك طبقة محدودي الدخل الذين يعملون في مهن ذات دخول متغيرة ؛ مثل الحرفيين (عمال الورش) ، وتتراوح دخول هذه الطبقة بين ٢٠٠٠ جنيه إلى ٤٠٠٠ جنيه سنوياً . وأخيراً هناك طبقة محدودي الدخل المعتمدين وهم الذين يعملون في أنشطة هامشية غير محددة ؛ مثل الباعة الجائلين والأرزقية وتضم هذه الطبقة أيضاً العاجزين عن العمل لظروف صحية ، ويقل دخل هذه الطبقة عن ٢٠٠٠ جنيه سنوياً . ويمكن إيجاز أهم العوامل أو المتغيرات الواجب الأخذ بها في الحساب ارتباطاً بالفئات المستهدفة على النحو التالي :

- ضرورة تحديد الفئات المستهدفة بدقة ودراسة سلوكياتهم وأنشطتهم والمساحات اللازمة بالوحدات السكنية والطابع العمراني بالمنطقة التي يسكنون بها ، ويفضل أن يتم تصنيف السكان بأنماط اجتماعية اقتصادية ، ومن حيث أسلوب الحياة لأن كل فئة أو نمط له متطلباته المعيشية .
- يجب إتباع معايير محددة وعادلة عند اختيار الأفراد المنتفعين من المشروع ، مع جعل المحدد الأساسي لدوام التخصيص والانتفاع بالوحدات السكنية هو التنمية الفعلية لمشاريع الإسكان ، لأن التنمية تعد أحد المقومات الأساسية لنجاح المشاريع الإسكانية ، نظراً لأن نسب الأشغال العالية للمشاريع الإسكانية هي التي تمكن من تنمية المناطق السكنية بمعدلات سريعة .

- محاولة ابتكار أسلوب جديد لاختيار الأفراد المستفيدين من مشاريع الإسكان بدلاً من أسلوب الاختيار العشوائي (بالقرعة مثلاً) ، وذلك للسماح للمستفيد بأن يشارك في اختيار الوحدة السكنية المجاورة لصديقه ، بما يدعم الترابط الاجتماعي بين السكان منذ البداية .

٤/٧/٣ . المحور الرابع : التمويل واقتصاديات الإسكان .

التمويل أو رأس المال يعد أحد عوامل أو عناصر الإنتاج الأربعة المتمثلة في : الأرض ، العمل ، رأس المال ، التنظيم^(١) ، ويعد رأس المال أو التمويل من أكثر الموارد الاقتصادية التي تتصف بالندرة ، وتزيد مشكلة التمويل في مجال الإسكان نظراً لضخامة رأس المال المطلوب لتنفيذ مشروعات الإسكان في ظل وجود ندرة في رأس المال على اعتباره أحد عوامل أو عناصر الإنتاج الأربعة .

من بين العوامل التي تزيد مشكلة التمويل أو تدبير رأس المال تعقيداً – خاصة في إطار مشروعات الإسكان – ظاهرة انخفاض القوة الشرائية للنقود ، فمشروعات الإسكان والتعمير عادةً ما تستغرق فترات زمنية طويلة مقارنة بالمشروعات الأخرى ، الأمر الذي يعني أن ما يمكن تنفيذه الآن بمبلغ معين ، يصعب بل يستحيل تنفيذه بعد سنة بنفس هذا المبلغ في ظل ظاهرة ارتفاع الأسعار أو انخفاض القوة الشرائية للنقود . ويمكن إيجاز أهم العوامل أو المتغيرات الواجب الأخذ بها في الحساب ارتباطاً باقتصاديات تمويل الإسكان فيما يلي :

- ضرورة العمل على الإسراع في بدأ تنفيذ مشروعات الإسكان بعد دراستها مباشرةً ، نظراً لأن التأخير في التنفيذ بالقطع سيزيد من تكلفة تمويل هذه المشروعات .
- ضرورة الاهتمام بالدراسات الائتمانية ، فمن أخطر أنواع المخاطر التي يتعرض لها الائتمان العقاري القصور في الدراسات الائتمانية ، نتيجة ضعف قدرات الكادر الفني بالإدارات المتخصصة بالبنك ، وعجزها عن اكتشاف نواحي القصور أو الأخطاء في دراسات الجدوى الاقتصادية^(٢) .
- ضرورة الاهتمام بالمراكز المالية للعملاء وإجراء التحليل المالي المناسب ، وعادةً ما يرتبط التحليل المالي للمراكز المالية للعميل بالدراسة الائتمانية المقدمة منه ، فمن خلال التحليل المالي للمركز المالي للعميل يمكن تحديد مراكز القوة ونقاط الضعف في الدراسة المقدمة من جانب العميل ، ويمكن أيضاً التحليل المالي من تقييم مدى كفاءة العميل ونجاحه في المستقبل .
- عدم الاهتمام الزائد والمفرط بالضمانات على القروض العقارية ، وتجاهل قدرة العميل على السداد ، فنجاح برنامج التمويل العقاري يقوم على وجود ضمانات مادية يقدمها المقترض ، علاوة على التأكد من قدرة العميل على سداد قيمة القرض العقاري .

^١ - William J . Baumol , and Alan S . Blinder , Op Cit.

^٢ - مركز الدراسات والبحوث التجارية ، (٢٠٠٤) ، www.commerce.gov.eg ، برنامج التوريق ، كلية التجارة ، جامعة القاهرة .

٥/٧/٣. المحور الخامس : الدعم واقتصاديات الإسكان .

يعتبر الدعم الحكومي للقطاع الإسكاني من التوجهات الأساسية للسياسات الحكومية الإسكانية على مستوى بلاد العالم في مجموعها ، وإن كان أكثر ظهوراً بالبلاد النامية ذات مستوى الدخل المنخفضة التي ترتفع فيها الأهمية النسبية لذوي الاحتياجات الإسكانية ، والذين لا تتوافر لهم الإمكانيات الدخلية أو المقومات التي يتطلبها سوق المال . يمكن تعريف الدعم – بصفة عامة - على أنه حافز مقدم بواسطة الحكومة للمنتجين أو المستهلكين لتمكينهم من الحصول على سلع – استهلاكية أو رأسمالية – ما كانوا يستطيعون الحصول عليها إما عن طريق تخفيض تكلفة الفرصة البديلة وإما عن طريق زيادة المنافع المحتملة من الحصول على هذه السلعة – الاستهلاكية أو الرأسمالية^(١) .

الدعم الإسكاني يعد تبعاً للتعريف السابق أحد أوجه التدخل الحكومي في القطاع الإسكاني ، وقد يُمنح الدعم إما لطبقة المنتجين أو لطبقة المستفيدين من الوحدات السكنية ؛ أي طبقة ذوي الدخل المحدودة . ويكون للدعم الحكومي فاعليته عندما يمثل حافزاً لطبقة المستثمرين أو المنتجين القائمين بعمليات التشييد الإسكاني في القيام بإتاحة نوعيات معينة من الوحدات الإسكانية التي تتواءم مع متطلبات طبقة محدودي الدخل ، والتي تقتصر إمكانياتهم الدخلية عن تغطية القيمة البيعية للوحدات السكنية المعروضة في سوق العقارات ، وعلى ذلك يمكن أن يساهم الدعم الإسكاني في تغطية الفجوة بين قدرات طبقة محدودي الدخل وبين القيمة البيعية أو الشرائية للوحدة السكنية .

الأهداف العامة للدعم الإسكاني :

بدايةً يجب على الإدارة الحكومية أن تحدد الأهداف العامة للدعم الإسكاني ، والتي تختلف بشكل واضح من دولة إلى أخرى تبعاً لمتطلباتها الاجتماعية والحالة الاقتصادية للدولة . وفي ضوء هذه الأهداف تتحدد الوسائل والأساليب والأشكال التي يمكن أن يكون عليها الدعم الإسكاني . وبصفة عامة يمكن صياغة الأهداف العامة للدعم الإسكاني الحكومي في مجموعتين من الأهداف^(٢) :

المجموعة الأولى : تحقيق العدالة والاستقرار الاجتماعي ، وهو بلا شك من الأمور البالغة الأهمية ، فمن الواضح أن البيئة الإسكانية المتدهورة – سواء فيما يتعلق بالمأوى أو الخدمات المتعلقة به لها تأثيرها الواضح على عدم الاستقرار الاجتماعي وزيادة معدلات الجرائم وتخفيض قدرات

^١ - Hoeke , Mrja C . , and Diamond B . , (2003) , *Subsidies for Housing Finance In Emerging Markets : Policy and Regulatory* , World Bank , Mortgage Market Symposium .

^٢ “ A subsidy is an incentive provided by the government to enable and persuade a certain class of producers or consumers to do something that would not otherwise do by lowering the opportunity cost or otherwise increasing the potential benefits of doing so “ .

^٢ – وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية ، وجامعة الدول العربية ، (٢٠٠٤) ، *السياسة والإدارة الاقتصادية للإسكان في الدول النامية* ، القاهرة ، ٢٠٠٤ .

الفرد على العمل والإنتاج ، وكذلك فإن الفئات الاجتماعية التي لا تتوافر لها الإمكانيات الدخلية في الحصول على وحدة سكنية ، تفتقد الحافز لأداء العمل المسند إليها ، والأمر الذي ينعكس في النهاية على قدرة أحد عوامل الإنتاج (الموارد البشرية) في تحقيق الإنتاجية أو الفعالية واستحداث التنمية الاقتصادية للدولة .

المجموعة الثانية : المساهمة في دفع معدلات التنمية الاقتصادية والاجتماعية بما يتوافق مع الاستراتيجيات القومية في هذا الشأن ، وعلى الأخص تلك المتعلقة بالقطاع الإسكاني ، ويستلزم ذلك تحقيق كفاءة تحديد حجم الدعم وتوجهاته وأساليبه ، وذلك بما لا يؤدي إلى استحداث آثار سلبية على السوق أو الحد من حوافز الإنتاج الإسكاني على وجه الخصوص .

تكلفة الدعم الإسكاني والعائد من هذا الدعم :

تتعدد أشكال الدعم الإسكاني الذي يمكن أن تقدمه الدول ، وفي ضوء هذا التعدد على الإدارة الحكومية اختيار نوع الدعم من بين هذه الأنواع الذي يحقق أقصى منفعة ممكنة للدولة ، ويمكن النظر إلى معيار التكلفة والعائد على اعتباره الأساس الذي يتم من خلاله اختيار نوع الدعم ، وفي هذا الصدد تجدر الإشارة إلى حقيقة هامة مفادها اختلاف نوع الدعم الإسكاني الملائم من دولة إلى أخرى . وبصفة عامة يمكن تصنيف الدعم الإسكاني الحكومي في مجموعتين أو نوعين أساسيين من أنواع الدعم الإسكاني : الدعم الإسكاني الحكومي النقدي ، الدعم الإسكاني الحكومي العيني .

أولاً : الدعم الإسكاني الحكومي النقدي .

يقصد بالدعم الإسكاني الحكومي النقدي الدعم الذي تتحمله الخزنة العامة للدولة لطبقة محدودي الدخل في صورة منح نقدية يتم من خلالها توفير وحدات سكنية لطبقة محدودي الدخل ، أو صورة تخفيض لمعدلات الفائدة على القروض التي تحصل عليها فئات طبقة محدودي الدخل ، ويتمثل الدعم النقدي الإسكاني في هذه الحالة في مقدار الفرق بين الفائدة على القرض الإسكاني والمحددة وفقاً لأسعار الفائدة السائدة والمعلنة ، وبين الفائدة وفقاً لأسعار الفائدة على القروض الممنوحة من قبل الحكومة لطبقة محدودي الدخل بهدف توفير وحدات سكنية خاصة .

ثانياً : الدعم الإسكاني الحكومي العيني .

يقصد بالدعم الإسكاني الحكومي العيني الدعم الذي تتحمله الخزنة العامة للدولة لطبقة محدودي الدخل في صورة عينية يتم من خلالها توفير وحدات سكنية لطبقة محدودي الدخل تتناسب وإمكانياتهم المادية . وقد يأخذ الدعم الإسكاني الحكومي العيني أشكالاً متعددة فقد يكون هذا الدعم في صورة تخفيض في تكلفة الحصول على مواد البناء ، وقد يكون في صورة توفير أراضي لإقامة وحدات سكنية لطبقة محدودي الدخل بدون مقابل أو بمقابل مع وجود فترة سماح وإمكانية سداد قيمة الأرض على دفعات .

هذا ، وتمثل تكلفة الدعم الإسكاني العيني في العديد من البنود منها التكلفة المباشرة ، ومنها التكلفة غير المباشرة ، ومنها التكلفة الصريحة ومنها التكلفة غير الصريحة . وفيما يلي بعض من تكلفة الدعم الإسكاني الحكومي العيني^(١) .

- التكلفة التعويضية ممثلة في مقدار الفرق بين القيمة السوقية والقيمة الرمزية التي احتسبت على أساسها الأراضي سواءً قدمت هذه الأراضي بالمجان ، أو دفع قيمة رمزية لهذه الأراضي من جانب طبقة محدودي الدخل ، ويدخل ضمن هذه التكلفة التعويضية :
- العوائد التي تفقدها الحكومة حالة ما إذا قامت الحكومة باستغلال مقابل الدعم في أغراض استثمارية أخرى .
- الضرائب التي كان يمكن أن تحصل عليها الحكومة فيما إذا كانت هذه الأراضي وجهة لأغراض أخرى .
- تكاليف مباشرة : تتمثل التكلفة المباشرة في تكلفة تمهيد الأراضي وإمدادها بالمرافق وكذلك كافة التكاليف التي تنفق على الموقع إلى أن يصبح صالح لإقامة وحدة سكنية عليه .
- هذا فيما يتعلق بجانب تكلفة الدعم الإسكاني الحكومي ، أما فيما يتعلق بجانب الإيرادات فترى الباحثة إن الإيرادات أو العوائد المتوقعة نتيجة الدعم الحكومي تمثل في معظمها عوائد اجتماعية ، يصعب قياسها مالياً ، وإن كانت هناك من الدراسات والبحوث التي حاولت ترجمة هذه المنافع الاجتماعية إلى عوائد مالية ، من بين هذه المنافع أو العوائد الاجتماعية الناتجة عن الدعم الإسكاني الحكومي العيني :
- الزيادة في إنتاجية العامل نتيجة توفير مناخ ملائم للعمل ، حيث يتمتع العامل بوحدة سكنية تضم أسرته .
- تحقيق الاستقرار الاجتماعي وانخفاض معدلات الجريمة والانحراف ، حيث تشير الدراسات السلوكية إلى أنه بتوفير المسكن الملائم لطبقة محدودي الدخل – وهي الممثلة العقبة الأساسية – تتجه اهتمامات الفرد للبحث عن العمل الملائم الشريف .

مقومات نجاح برنامج الدعم الحكومي الإسكاني :

- حتى يتحقق النجاح لبرنامج الدعم الحكومي الإسكاني لا بد من توافر مجموعة من المقومات أو عناصر النجاح ، يمكن إيجاز هذه المقومات أو عناصر النجاح على النحو التالي :
- ضرورة أن تتميز برامج الدعم الحكومي الإسكاني بأن تكون ذات جدوى وإنتاجية على المستوى القومي والقطاعي (الإسكاني) ، وإن يكون لهذه البرامج فعاليتها في تحقيق أهدافها ، الأمر الذي يتطلب توافر الكفاءة الاقتصادية لبرامج الدعم الإسكاني الحكومي .

^١ – المرجع السابق .

- التركيز على الاحتياجات الأساسية لذوي الدخل المنخفضة أو طبقة محدودى الدخل التي تمثل الغالبية العظمى من سكان جمهورية مصر العربية . فمن الطبيعي أن ترتفع معدلات كفاءة برامج الدعم الحكومى الإسكانى في حالة تركيزها على الاحتياجات الأساسية لطبقة محدودى الدخل ، فقد يهدف برنامج الدعم الحكومى الإسكانى إلى تحقيق تنمية مكانية (حي ، منطقة عشوائية ، أرض) . تحقيق التناسق بين سياسات الدعم الحكومى الإسكانى ، أي قطاع الإسكان الخاص بطبقة محدودى الدخل ، وبين القطاعات غير الإسكانية وعلى الأخص القطاع المالى .

الخلاصة والتوصيات

أولاً : الخلاصة

تهدف الباحثة من البحث إلى محاولة صياغة مشكلة الإسكان لطبقة محدودي الدخل ، بما يعني تحديد المتغيرات الحقيقية المسببة للمشكلة ، للحكم على مدى ملائمة قانون التمويل العقاري في حل مشكلات الإسكان الخاصة بطبقات محدودي الدخل. ولتحقيق هذا الهدف قامت الباحثة بتقسيم البحث إلى ثلاث أبواب:

تناول □□□□□□□□ مشكلة الإسكان وطبقة محدودي الدخل، حيث خصص الفصل الأول لدراسة الجوانب المختلفة للمشكلة الإسكانية – الجوانب الاقتصادية والجوانب التشريعية وغيرها – والتحديات الحالية التي تواجه مشكلة الإسكان في مصر، والرؤية المستقبلية للتعامل مع المشكلة الإسكانية ، كما تناولت الباحثة في إطار الفصل الأول الفئات المستهدفة ، وبعض النماذج المصرية التي تهدف لحل مشكلات الإسكان الخاصة بطبقة محدودي الدخل . بينما خصصت الباحثة الفصل الثاني لدراسة العوامل المؤثرة في اتخاذ قرار الاستثمار العقاري ، والتعدد والتنوع في الأسواق العقارية والإسكانية. ومحددات العرض والطلب وما قد يترتب عليها من فجوة إسكانية ، وأخيراً توازن السوق العقاري والتميز في السوق العقاري بين أنواع المتعاملين . وقد خلصت الباحثة من هذه الدراسة إلى الآتي:

- أهمية الإسكان وبينته العمرانية تنبع من كون الإنفاق على الإسكان يعد إنفاقاً استثمارياً ، أي أنه بمثابة إنفاق طويل الأجل ، وعليه يلاحظ أن الإسكان ذو تأثير ممتد ، حيث أنه لا يتبدل أو يتغير إلا بعد فترة طويلة من الزمن ، وفي حالة تعديله أو تغييره فمن الطبيعي تحمل تكلفة أخرى مقابل هذا التعديل أو التغيير ، ومن ثم فإن تأثيرات الإسكان سواء الإيجابية أو السلبية سوف تنعكس بصورة أو بأخرى على نواحي عدة .
- مشكلات الإسكان والحالة الاقتصادية يمكن تناولها من مدخلين متوازيين : المدخل الأول يتعلق بالمشكلة الاقتصادية للدولة وانعكاساتها على مشكلة الإسكان والسكن. المدخل الثاني مشاكل الأفراد الاقتصادية وانعكاسها على مشكلة الإسكان والسكن.
- يقصد بالمشكلة الاقتصادية العامة دور الدول في توفير مشروعات البنية الأساسية المرتبطة بمشكلة الإسكان ؛ ومنها مياه الشرب، صرف صحي ، مواصلات وغيرها من العوامل أو المؤشرات المحددة لمشكلة الإسكان والسكن. ويمكن النظر إلى طبيعة الإسكان والسكن على أنها دالة متعددة المتغيرات ، يتمثل متغيرها التابع في طبيعة الإسكان والسكن ، ويتمثل متغيرها المستقل في صورة مجموعة من المتغيرات المستقلة أو المفسرة التي يمكن أن تتكون من مؤشر توفير مياه الشرب، توفر الصرف الصحي. القدرة على الحصول على المرافق الصحية تقل كثيراً عند طبقة محدودي الدخل خاصة في الريف ، وتنعكس الآثار السلبية لنقص المرافق مثل مياه الشرب الصحية وتوافر شبكات الصرف الصحي على الحالة الصحية لطبقة محدودي الدخل.
- تتلخص المشكلة الاقتصادية للأفراد في قدرات هؤلاء الأفراد على حيازة واستغلال الوحدات السكنية ، مشكلة حيازة الوحدات السكنية تتلخص في مدى قدرة الفرد على توفير قيمة الوحدة السكنية – سواء بدفع قيمة الوحدة السكنية عن طريق الحيازة بالامتلاك ، أو بدفع القيمة الإيجارية المنصوص عليها حالة الحيازة عن طريق الإيجار . هناك علاقة عكسية بين طرفي أو بعدي المشكلة الاقتصادية للأفراد في

علاقتهم بمشكلة الإسكان ، حيث أن اختيار وحدة سكنية يقدر على تحمل أعبائها – سواء من حيث دفع المقابل المادي لها دفعة واحدة ، أو عن طريق الدفعات أو الأقساط حالة الشراء عن طريق التأجير التمويلي أو غير ذلك من طرق الشراء المعتمد على الأقساط – يقابله تحمل عبء كبير مقابل استغلال هذه الوحدة السكنية التي يقدر الفرد على حيازتها ، خاصة تلك المواصلات .

- كثير من المشكلات السكانية تظهر نتيجة إما غياب التشريعات الملزمة لتنظيم عمليات الإسكان أو نتيجة ضعف أو قصور في التشريعات القائمة. غياب التشريعات المنظمة لعمليات الإسكان أو قصور التشريعات القائمة أدى إلى ظهور مشكلة الإسكان العشوائي. ينطبق مصطلح الإسكان العشوائي على المساكن التي تشيد خارج الحدود المسموح بها ، أو التي شيدت بالمخالفة للقانون . ويعني مصطلح الإسكان العشوائي احتلال واضعي اليد لمساحة من الأراضي، وتقسيم هذه الأراضي ، وإقامة مساكن عليها دون موافقة السلطات التشريعية ، ودون الحصول على التراخيص اللازمة ينتشر الإسكان العشوائي في مصر في المناطق الحضرية والريفية على حدٍ سواء ، وهو بالقطع إسكان غير مشروع نظراً لأنه ينتهك قانون تنظيم عمليات التخطيط والتقسيم والتشييد وتسجيل الملكية أو الحفاظ على الرقعة الزراعية.

- يمكن إيجاز أهم أسباب ظاهرة انتشار الإسكان العشوائي إلى مجموعة المتغيرات أو المسببات التالية؛ أولاً : الافتقار إلى التخطيط العمراني الجيد، ثانياً : سيطرة الحكومة المركزية على سوق الإسكان، ثالثاً : عدم تكافؤ الإصلاحات الحكومية في مجال الإسكان ، رابعاً : عدم الاتزان في أحجام وتوزيع المدن.

- أحد العوامل أو المسببات للمشكلة السكانية تمثل في الهجرة المستمرة من الريف إلى الحضر ، ومن الملاحظ أن هذه النسبة تزداد بمعدلات متزايدة ، ومن الطبيعي أن تؤدي مشكلة الهجرة المستمرة من الريف إلى الحضر إلى تفاقم المشكلة السكانية ، بسبب أن المأوى الأساسي للأعداد المهاجرة من الريف إلى الحضر غالباً ما تتمثل في المناطق العشوائية ، والتي لا تحتل المرافق الموجودة بها – كهرباء ، مياه ، صرف صحي – مثل هذه الأعداد الساكنة بها .

- العلاقة الارتباطية بين مشكلة الإسكان العشوائي وبين الخلفية الثقافية والاجتماعية لأفراد المجتمع تظهرها أماكن تجمعات الإسكان العشوائي، فالواقع العملي وما تفصح به خرائط المسح العمراني تشير إلى وجود مناطق الإسكان العشوائي في المناطق الريفية والمناطق ذات المستوى الثقافي والاجتماعي والمادي المنخفض ، وذلك مقارنةً بمناطق الإسكان العشوائي في المناطق الحضرية والمناطق ذات المستوى الثقافي والاجتماعي والمادي المرتفع ، الأمر الذي يعني أيضاً أن للخلفية الثقافية والاجتماعية دوراً هاماً في حجم المشكلة الإسكانية .

- هناك العديد من المتغيرات أو العوامل أو المؤثرات التي تعمل على تقويض حل المشكلة الإسكانية . وهذه المتغيرات أو العوامل أو المؤثرات تمثل في جوهرها التحديدات التي يجب مواجهتها في مجال الإسكان . من هذه المتغيرات أو العوامل أو المؤثرات : الزيادة في الأعداد السكانية ، مساحة الأراضي الصالحة والملائمة لإقامة تجمعات سكانية لطبقات المجتمع المختلفة ؛ خاصة طبقة محدودي الدخل ،

كمية الإسكان والمسكن الجوازية كأحد الحلول غير المقبولة لعلاج مشكلة الإسكان ، عدد الوحدات السكنية التي أنتهي عمرها الافتراضي ، عدد الوحدات السكنية المغلقة.

- " الفجوة الإسكانية " كمصطلح لغوي تعني عدم قدرة العرض والممثل للوحدات الإسكانية المتاحة في السوق العقاري على تغطية الطلب الفعال على هذه الوحدات الإسكانية . الواقع العملي في مصر يشير إلى ضرورة تجزئة هذه الفجوة الإسكانية حسب قطاعات الدخول ، حيث أن المشاهد وما تفصح عنه الأرقام والإحصائيات المنشورة من الجهات المحلية والدولية يشير إلى أن المحصلة العامة للمشكلة الإسكانية تفصح عن عدم قدرة تغطية جانب العرض من الوحدات السكنية وغير السكنية لجانب الطلب على هذه الوحدات السكنية وغير السكنية .

- لأغراض تحديد الفجوة الإسكانية لكل طبقة من طبقات المجتمع ، يتطلب الأمر تحديد الكمية المطلوبة من الوحدات الإسكانية بالنسبة لكل طبقة من طبقات المجتمع مبنية حسب طبقات الدخول ، علاوة على تحديد كمية الوحدات الإسكانية المعروضة لكل طبقة من طبقات المجتمع . وإذا ما كانت الكميات المنتجة أو المعروضة من الوحدات الإسكانية مبنية وفقاً لمستويات المعيشة أو وفقاً لطبقات الدخول ، متاحة بمختلف التقارير الرسمية وغير الرسمية المنشورة - تقارير الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء ، تقارير وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية ، تقارير الأمم المتحدة - فإن المشكلة الأساسية التي تواجه عملية تحديد الفجوة الإسكانية لكل شريحة من شرائح المجتمع تتمثل في تحديد الكمية المطلوبة من كل نوع من أنواع الوحدات الإسكانية مبنية حسب دخول أفراد المجتمع .

- حتى يمكن التوصل إلى الفجوة الإسكانية الخاصة بطبقة محدودي الدخل لابد من القيام بمجموعة الخطوات التالية ؛ تحديد الكمية المطلوبة من الوحدات الإسكانية بالنسبة لكل طبقة من طبقات المجتمع ، توزيع الطلب الكلي من الوحدات الإسكانية على طبقات المجتمع المختلفة ، تحديد نسبة كل طبقة من طبقات المجتمع ، تحديد وحدات الإسكان المطلوبة لكل طبقة من طبقات المجتمع ، تحديد الفجوة الإسكانية الخاصة بطبقة محدودي الدخل.

- الرؤية المستقبلية للتعامل مع التحديات الحالية التي تواجه مشكلة الإسكان في مصر تعتمد على عنصرين أساسيين؛ العنصر الأول المحاور التي تتبناها وزارة الإسكان من خلال خطط مستقبلية لمواجهة تحديات مشكلات الإسكان . العنصر الثاني الاستراتيجية القومية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ودلالاتها على الأجل الطويل.

- تظهر خطة وزارة الإسكان المستقبلية لمواجهة تحديات مشكلة الإسكان من خلال مجموعة من المحاور الأساسية ؛ المحور الأول: توفير الوحدات السكنية لمقابلة الاحتياجات الحالية والمستقبلية. المحور الثاني : توفير التشريعات المرتبطة بالإسكان.

- اتجهت الاستراتيجية القومية إلى إعداد توجهات واضحة للقطاع الإسكاني خلال السنوات العشرين القادمة تركز في مجموعها على عدة محاور أساسية تتمثل في: توفير الأراضي اللازمة للبناء طبقاً لخريطة مصر عام ٢٠١٧ ، وفقاً لدراسات الأقاليم التخطيطية والمشروعات القومية ، بحيث تركز هذه

الدراسات على التوازن المكاني بين مختلف مناطق الجمهورية . العمل على توفير الحوافز الاستثمارية للمستثمرين وشركات التأمين لإنشاء وتشيد وحدات إسكانية اقتصادية . تشجيع إنشاء شركات الصيانة العقارية.

- يمكن تعريف طبقة محدودى الدخل بأنها فئات الدخل المنخفض التي لا يتناسب دخلها مع متطلباتها المعيشية ، ولا يوجد لديها إمكانيات الحصول على السكن الملائم من خلال آليات السوق الرسمية للإسكان. وتتعدد أوجه الاتفاق في الخصائص بين شرائح طبقة محدودى الدخل ، ومن بين هذه الخصائص المشتركة ؛ عدم وجود المسكن الملائم ، انخفاض مستوى المعيشة وعدم كفاية الدخل، ارتفاع الميل إلى التسول والافتراض، انخفاض مستوى التعليم ، كثرة عدد الأطفال وتشغيلهم.

- إن التغلب أو كسر الحلقة المفرغة لمشكلة الإسكان يقتضي توفير آليات أو منظومة عمل متكاملة تتمتع بقوة كبيرة من تعمل في اتجاهات متعددة ، حيث يعجز على الدولة بمفردها – سواء بما لها من سياسات أو بما يمكن أن تقدمه لطبقة محدودى الدخل من مساهمات مالية وغير مالية – كما يعجز على أي منشأة على اختلاف شكلها القانوني ، أو أي عدد من المنشآت الخاصة بمفردها حل مشكلات الإسكان الخاصة بطبقة محدودى الدخل ، وعلى ذلك فإن الأمر يتطلب منظومة عمل متكاملة تشمل على؛ إنشاء شبكات – متكاملة – من المرافق العامة ، والطرق ووسائل المواصلات الحديثة ، إنشاء بعض المشروعات الإنتاجية والصناعية الأساسية وغيرها من المشروعات الحديثة التي من شأنها تشجيع الأفراد والمشروعات الخاصة ، بفتح المجالات المربحة أمامها لإنشاء مشروعات أخرى مرتبطة بها أو مترتبة عليها، بناء المستشفيات والمدارس والمعاهد ومراكز التدريب الفني والمهني ، وما إلى ذلك من منشآت ثقافية واجتماعية تستهدف الارتقاء بالبيئة المحيطة بالأفراد ، بما يؤدي إلى تحسين المستوى الاقتصادي والاجتماعي والفكري والإنساني للأفراد. الارتكاز في تنفيذ البنود السابقة على المتطلبات التمويلية والاستثمارات الضخمة ، والدولة هي وحدها القادرة على توفير هذه الاستثمارات التي يمكن أن تندرج تحت مسمى مشروعات البنية الأساسية. ولا شك أن عبء التمويل يعتبر من أبرز الصعاب التي يمكن أن تقوض برنامج طموح لحل مشكلة الإسكان لطبقة محدودى الدخل .

- وجود آليات مالية وتمويلية وتشريعية تجمع وتمزج بين دور القطاع الخاص – خاصة كبار المستثمرين - وبين دور الدولة في حل مشكلات الإسكان الخاصة بطبقة محدودى الدخل ، وأن تتصف هذه الآليات بالمرونة المطلوبة لمواجهة التغيرات التي يمكن أن تحدث أثناء تنفيذ برنامج الإصلاح أو برنامج حل مشكلات إسكان طبقة محدودى الدخل .

- حل مشكلات كبار المستثمرين ، حيث يتم فتح أنشطة ومجالات جديدة لمشاريع كبرى تستوعب أعداد كبيرة من طبقة محدودى الدخل ، كعمالة مدربة أو غير مدربة ، يتم تدريبها كمحاولة لرفع مستوى هذه الطبقات والاستفادة من الثروة البشرية للمجتمع .

- يمكن تصنيف عقود الإيجار حسب نوعها إلى ثلاثة أنواع رئيسية هي : عقود الإيجار التشغيلي ، عقود الإيجار التمويلي ، عقود البيع ثم إعادة الاستئجار . تختلف عقود التأجير التمويلي للوحدات العقارية عن عقود الإيجار التشغيلي أو عقود البيع ثم إعادة الاستئجار من حيث عدد الأطراف التي يتضمنها عقد الإيجار ، ففي حين تتضمن عقود الإيجار التشغيلية طرفين للعلاقة : طرف مؤجر ، طرف مستأجر . في المقابل يتضمن عقد الإيجار التمويلي ثلاث أطراف : الطرف الأول يمثل المستأجر ، الطرف الثاني يمثل المؤجر ، الطرف الثالث يمثل المقرض الذي يقوم بشراء الوحدة العقارية من المالك / البائع ، وفي نفس الوقت يقوم بإيجار هذه الوحدة العقارية إلى المستأجر .
- عقود الإيجار التمويلية لها من الخصائص ما يميزها عن غيرها من عقود الإيجار ، ومن بين هذه الخصائص ما يلي، امتداد فترة عقد الإيجار لمدة طويلة نسبياً ، تكاد تقترب من العمر الاقتصادي للأصل المستأجر ، عبء صيانة وتشغيل الأصل المستأجر يقع على عاتق المستأجر، عدم قابلية عقد الإيجار التمويلي للإلغاء قبل الفترة المنصوص عليها في عقد الإيجار .
- الركود في السوق العقاري يسببه مجموعة من الأسباب أو المتغيرات يمكن تصنيفها في مجموعتين من الأسباب . المجموعة الأولى أسباب مباشرة منها : الاختلال في التوازن الكمي والنوعي بين العرض والطلب ، ففي الجانب الكمي يزيد العرض ما بين ١ % إلى ٣ % سنوياً ، بينما يزيد الطلب ما بين ٥ % إلى ٨ % سنوياً ، في حين يظهر الاختلال النوعي في زيادة المعروض من الإسكان الفاجر عن الطلب عليه . المجموعة الثانية ، الأسباب غير المباشرة التي من أهمها النمط الاجتماعي للإسكان الذي استقر عليه أفراد المجتمع بداية من النصف الثاني من القرن الماضي ، من حيث استمرار الأسرة في مسكن واحد لمدة طويلة قد تمتد لأكثر من جيل واحد ، وكذلك عدم تبادل الوحدات السكنية ، مما يخلق تجمداً طويلاً في الاستثمار.
- يتأثر القرار الخاص بالاستثمار العقاري على اختلاف أنواعه – شراء أراضي ، شراء أراضي والبناء عليها ، شراء وحدات سكنية جاهزة – بالكثير من العوامل أو المتغيرات التي يمكن تحديدها في خمس مجموعات أساسية أو رئيسية ، وتشتمل كل مجموعة من الإجراءات التي تُمكن من تحليل العوامل الخاصة بقرار الاستثمار في الوحدات العقارية أو العقارية .
- يؤثر في جانب العرض من سوق العقارات ؛ أي الكمية المعروضة من الوحدات السكنية والأراضي ، مجموعة من المتغيرات أهمها : كمية المعروض من مخزون العقارات ، أسعار الوحدات السكنية والأراضي المتاحة للبيع ، أسعار مستلزمات إنتاج الوحدات السكنية، الاشتراطات البنائية والارتفاعات المسموح كلها متغيرات أو محددات للكمية المعروضة من الوحدات السكنية ، مدى توافر مقومات البنية الأساسية خاصة في المناطق العمرانية الجديدة.
- يؤثر في جانب مجموعة من المتغيرات أو المحددات المؤثرة منها ما يلي : أسعار الوحدات السكنية وأراضي البناء، مدى توافر مقومات البنية الأساسية بالنسبة للوحدات المعروضة للبيع ، مدى وجود

وفعالية آليات للتمويل العقاري تعمل على سد العجز بين أسعار الوحدات السكنية، وبين المتاح من أموال مخصصة لشراء وحدات سكنية أو أراضي من قبل طالب امتلاك الوحدة السكنية ، مدى توافر مقومات البنية الأساسية خاصة في المناطق العمرانية الجديدة ، فكلما أقيمت تجمعات عمرانية جديدة وتوافر بها مقومات البنية الأساسية من مياه وكهرباء وغاز ومواصلات وخدمات تعليمية وصحية ، زاد الطلب على أراضي البناء والوحدات السكنية .

- من الناحية التمويلية قد يُفضل التفرقة بين الجوانب التمويلية المرتبطة بعمليات التشييد والبناء وبين العمليات التمويلية المرتبطة بتملك الوحدات السكنية. فالجوانب التمويلية المرتبطة بعمليات التشييد والبناء قد تختلف عن الجوانب التمويلية المرتبطة بعمليات تملك الوحدات السكنية ، فمن بين أوجه الخلاف حجم التمويل المطلوب لعمليات التشييد والبناء غالباً ما يفوق حجم التمويل المطلوب لتمويل تملك الوحدات السكنية .

تناول [\[1\]\[2\]\[3\]\[4\]\[5\]\[6\]\[7\]\[8\]\[9\]\[10\]](#) دور قانون التمويل العقاري في حل مشكلات محدود الدخل، حيث خصص الفصل الأول لدراسة نظام التمويل العقاري بالتطبيق على جمهورية مصر العربية ؛ مفهوم التمويل العقاري ، أسواق التمويل العقاري، العناصر الأساسية (منظومة) التمويل العقاري في مصر. بينما خصصت الباحثة الفصل الثاني لدراسة معوقات نمو نظام التمويل العقاري في مصر، والأساليب أو مقترحات التغلب على المعوقات الأساسية لنمو نظام التمويل العقاري في مصر . وأخيراً تناول الفصل الثالث والأخير التوريق ودوره في تفعيل قانون التمويل العقاري لحل مشكلة إسكان طبقة محدود الدخل. وقد خلصت الباحثة من هذه الدراسة إلى الآتي:

- يمكن النظر إلى التمويل العقاري على اعتباره حلقة وصل أو وسيط بين المدخرين والمقترضين ، حيث يتم من خلال التمويل العقاري تحويل موارد المدخرين إلى المقترضين من أجل تمكينهم من شراء العقار - سواء وحدات غير سكنية أو سكنية ، أو لشراء أراضي لإقامة وحدات سكنية أو غير سكنية عليها . التمويل العقاري يأتي من عدة أشكال من الودائع الادخارية التي تقوم المؤسسة المالية بإعادة تكوينها في شكل محافظ استثمارية تمهيداً لإعادة إقراضها في صورة قروض رهن عقاري . ويعد نظام التمويل العقاري مكوناً فرعياً من النظام المالي ، وبالتالي يجب أن يكون متوافقاً معه ، بحيث يعمل النظام المالي العام كوسيط بين المدخرين والمقترضين.

- يمكن تصنيف أسواق التمويل العقاري - وفقاً لطريقة تنشئة وتمويل الرهون العقارية - إلى نوعين من الأسواق : النوع الأول : السوق الأولي . النوع الثاني : السوق الثانوي . يقصد بالسوق الأولي للتمويل العقاري تلك السوق التي يتم فيها تنشئة وضمان وتسوية وخدمة قروض الرهن العقاري بواسطة مؤسسات التمويل العقاري، يقصد بالسوق الثانوي للتمويل العقاري تلك السوق التي يتم فيها تداول الرهون العقارية وكذلك الأوراق المالية المضمونة بالرهون العقارية بالشراء والبيع ، وذلك عندما يقوم المستثمرين في سوق رأس المال الثانوي بشراء تلك الأصول من مؤسسات التمويل العقاري المختلفة.

- الهدف العام لمنظومة التمويل العقاري يتمثل في ضبط إيقاع السوق العقاري المصري ، الذي يمثل ركناً أساسياً من أركان الاقتصاد القومي ، وتحقيق الفائدة أو المنافع لكل الأطراف التي لها صلة مباشرة بمنظومة التمويل العقاري . و لتحقيق الهدف العام لمنظومة التمويل العقاري في مصر من المفترض تحقق مجموعة من الأهداف الفرعية؛ خلق الطلب الفعال في السوق العقاري ، تحقيق الفائدة لكل طرف من الأطراف المشتركة في منظومة التمويل العقاري ، التركيز على مبدأ التخصص ، وتنشيط الاقتصاد القومي.
- بمقتضى قانون التمويل العقاري أنشأ صندوق ضمان ودعم نشاط التمويل العقاري ، ويختص هذا الصندوق بدعم نشاط التمويل العقاري في مجال بيع الوحدات السكنية لطبقة محدودي الدخل ، تكون الأولوية في توفير التمويل للحصول على مسكن اقتصادي للمستثمر الأقل دخلاً ، وعند تساوي الدخل يفضل من تكون أسرته أكثر عدداً .
- قانون التمويل العقاري جاء من أجل تمويل الأنشطة العقارية الخاصة بشراء العقار ، وبناء العقارات ، وأخيراً ترميم أو تحسين العقارات ، وحتى يمكن لنشاط التمويل العقاري أداء هذه الأنشطة الاستثمارية فلا بد من توافر العناصر – تشريعات، شركات ، خبراء ، وغير ذلك من العناصر – تشكل في مجموعها منظومة التمويل العقاري .
- هيئة التمويل العقاري تعد هيئة رقابية تعمل على ضبط إيقاع التمويل العقاري في مصر ، وذلك عن طريق وضع الضوابط التي تكفل كفاءة سوق التمويل العقاري ومتابعه نشاطه ، خاصة الإشراف والرقابة على كل من شركات التمويل العقاري عند قيامها بممارسة نشاط التمويل العقاري للكافة ، وكذلك صندوق دعم ونشاط التمويل العقاري عند ممارسته لهذا النشاط بالنسبة لمحدودي الدخل .
- يواجه قانون التمويل العقاري بعددٍ من الصعوبات أو العقبات التي تحد من تفعيله ، وفيما يلي بعض هذه الصعوبات أو العقبات ؛ عدم مراعاة الاحتياجات الحقيقية للمواطنين من طبقة محدودي الدخل، تعقد إجراءات تسجيل الوحدات السكنية وارتفاع تكلفتها، عدم اكتمال مشروعات البنية الأساسية في المدن الجديدة ، ارتفاع معدلات الفائدة على القروض ومخاطر الاقتراض، عدم وجود وعي ثقافي إعلامي لفكرة التمويل العقاري وإجراءاته ، عدم قيام البنوك غير المتخصصة بدور جوهري في تفعيل قانون التمويل العقاري، صعوبات خاصة بقدرة شركة التمويل العقاري بالتنفيذ على العقار عند عدم الوفاء بالالتزام، عدم وجود أسس علمية للتقييم العقاري، مشاكل التأمينات، وعدم إمكانية إثبات دخل الفرد الحقيقي.
- يمكن إتاحة فرصة جيدة للتوسع في التمويل العقاري ، حيث أنه يشكل جزءاً ليس بالقليل من الناتج المحلي الإجمالي . ومن القضايا الرئيسية التي تؤدي إلى نمو ملموس في سوق التمويل العقاري؛ إعادة النظر في نظم الشهر العقاري في مصر، إعادة النظر في كيفية تفعيل دور البنوك غير العقارية لقانون التمويل العقاري، تنشيط دور قطاع التأمين.

- يقصد بمصطلح التوريق أو التسديد في صورة مبسطة عملية تسهيل الديون (القروض) المصرفية ، وذلك عن طريق خلق أصول مالية جديدة ، بمعنى تحويل الأصول المالية المملوكة للبنوك من المقرض الأصلي إلى الآخرين ، وغالباً ما تتم عملية التوريق أو التسديد من خلال بورصة الأوراق المالية . وتساعد عمليات التوريق أو التسديد على إعطاء الفرصة للبنوك للتخلص من القروض السابق منحها من أجل منح أو تمويل لعملاء أو عمليات أخرى جديدة ، علاوة على أن عمليات التوريق أو التسديد من شأنها تحسين معيار كفاية رأس المال والمتوقع زيادة معدلاته في الفترة المقبلة .
- تتطلب عمليات توريق أو تسديد القروض مجموعة من الخصائص الواجب توافرها حتى يمكن توريق أو تسديد القرض ، ومن بين هذه الشروط أو المتطلبات ؛ ضرورة توافر الضمانات الكافية لسداد القرض في المواعيد المحددة، ضرورة أن تدر القروض موضوع التوريق أو التسديد دخلاً بصورة دورية، ضرورة أن تتمتع القروض موضوع التوريق أو التسديد بالجاذبية، ضرورة أن تتمتع القروض موضوع التوريق أو التسديد بالقدرة على التنبؤ بتدفقاتها النقدية.
- يمكن تحديد الطرق الرئيسية لعمليات التوريق في ثلاث طرق أساسية؛ المشاركة الجزئية، التنازل عن الديون، استبدال الديون. طبقاً لطريقة المشاركة الجزئية يستطيع الدائن أن يشارك بجزء من حقوقه المستحقة على المدين الأصلي بتحويل جزء من أصل الدين إلى رأسمال يساهم به في مشروع المدين الأصلي ، مع احتفاظه بالجزء الآخر من الدين في شكله الأصلي (القرض الأصلي) . طبقاً لطريقة التنازل عن الديون يتم توريق الالتزامات (الذم المالية المدينة) ؛ مثل بيع السيارات ، بحيث يتم التنازل عن حقوق الدائن الأصلي إلى دائن جديد ، مع إخطار المدين الأصلي باستمرار التزامه بدفع أقساط الدين وانتقاله إلى الدائن الجديد . بقصد بطريقة استبدال الديون عملية تحويل الدين الأصلي تحويلاً حقيقياً وكاملاً لكل من الحقوق والالتزامات ، حيث يتم استبدال الديون الأصلية بأخرى جديدة . وتكمن الصعوبة الرئيسية في هذا الأسلوب في أنه يتطلب الموافقة المسبقة لكل الأطراف ذات الصلة بالقرض على إمكانية تحويله كلياً أو جزئياً إلى أوراق مالية مع تزايد هذه الصعوبة في حالة القروض المشتركة .
- أهم المنافع الاقتصادية للبنوك والمؤسسات المالية المتعاملة في التوريق ؛ توفير تمويل من خارج الميزانية، توفر عمليات التوريق مزيداً من الإيرادات للبنوك والمؤسسات المالية ، زيادة قدرة البنوك على الوفاء بالمعيار العالمي الخاص بالكفاية المالية .

تناول [□□□□□□□□](#) تحليل تجارب حل مشكلات الإسكان بقانون التمويل العقاري ، حيث خصص الفصل الأول لدراسة الأول النماذج المستخدمة عالمياً لحل مشكلات الإسكان من خلال قانون التمويل العقاري . بينما خصصت الباحثة الفصول الأربعة التالية لدراسة تجارب بعض الدول في حل مشكلات الإسكان بالاعتماد على قانون التمويل العقاري ، وتناول الفصل السادس دراسة مقارنة لتجارب هذه الدول، وأخيراً تناول الفصل السابع والأخير أهم الدروس المستفادة التي يمكن الاعتماد عليها في حل مشكلات الإسكان بمصر. وقد خلصت الباحثة من هذه الدراسة إلى الأتي:

- مساهمة الجهات المانحة للقروض والمعونات أو المنح لإسكان المناطق العشوائية وطبقة محدودى الدخل كانت بهدف حل مشكلات الإسكان لهذه الطبقة . وقد جاءت الحلول لهذه المشكلة في اتجاهين ؛ تطوير وتحسين المناطق العشوائية الحالية، الانتقال من المناطق العشوائية القائمة إلى تجمعات عمرانية جديدة.
- يمكن تصنيف سوق التمويل الإسكاني إلى نوعين من الأسواق؛ أسواق التمويل غير المنظم أو غير الرسمي، أسواق التمويل المنظم أو الرسمي.
- تتعدد نماذج أو أنظمة التمويل العقاري الخاصة بحل مشكلة الإسكان؛ نظام التمويل (الإقراض) المباشر ، نظام التمويل المرتكز على المدخرات، نظام بنك الإسكان ، نظام سوق الرهن العقاري الثانوي، نظام تسهيلات الرهن العقاري الثانوي .
- يقصد بنظم التمويل أو الإقراض المباشرة ، عدم وجود وسيط بين المدخر للأموال والذي يمثل العارض لهذه الأموال ، وبين الراغب في شراء الوحدة السكنية والذي يمثل المقترض من هذا الراغب في الشراء، يقصد بنظام التمويل المرتكز على المدخرات قيام المؤسسات المالية بجمع المدخرات من الأفراد – نظير عائد في صورة فائدة يحصل عليها هؤلاء الأفراد – على أن يتم استخدام هذه الأموال في منح القروض السكنية للأفراد ، نظير فائدة يقوم بسدادها هؤلاء المقترضين للمؤسسة المالية. يعتمد نظام بنك الإسكان للتمويل العقاري على خلق نوع من المؤسسات المالية المتخصصة في منح قروض الإسكان ، وبذلك يتشابه هذا النموذج للتمويل العقاري مع نظام التمويل المرتكز على المدخرات في وجود مؤسسة مالية تختص بعملية التمويل العقاري ، والفارق الجوهرى أو الرئيسي بين النموذجين في اعتماد النموذج الحالي على مؤسسة مالية متخصصة في القروض الإسكانية. يقوم نظام سوق الرهن العقاري على أساس قيام المؤسسة المالية ببيع قروض الإسكان أو محافظ القروض السكنية إلى مؤسسات متخصصة ، مع ما يتبع ذلك من انتقال للمخاطر وملكية قروض الإسكان إلى طرف ثالث. يقوم نظام تسهيلات الرهن العقاري على أساس قيام المؤسسة المالية بإصدار أوراق مالية غير مضمونة في أسواق رأس المال ، وهذه الأوراق غير المضمونة تشكل التزامات على أصولها أو ممتلكاتها ، بحيث يتم استخدام حصيلة هذه الأموال لإعادة تمويل مجموعات القروض السكنية .
- أن التمويل الإسكاني من خلال القروض في مراحل الأولى يفضل أن يكون موجهاً للأفراد ، وبحيث يتطور مع تطور سوق رأس المال في الدولة ، خاصة إذا كانت المؤسسات المالية (البنوك وغيرها من مؤسسات التمويل) غير قادرة على توفير الأموال اللازمة للإقراض الإسكاني بشكل يكفي لتغطية الطلب على قروض الإسكان.
- تقييم التجربة الأمريكية لاستخدامات قانون التمويل العقاري في حل مشكلات الإسكان لطبقة محدودى الدخل ، يمكن أن تتم من خلال مجموعة من المحاور الرئيسية؛ المحور الأول : دعم المنتج مقابل دعم المستفيد ، المحور الثاني : الشكل القانوني للكيانات المشكلة لمنظومة التمويل العقاري ، المحور الثالث :

دور الصناديق الخاصة في حل مشكلات الإسكان لطبقة محدودي الدخل ، المحور الرابع : كفاءة سوق الأوراق المالية ، المحور الخامس : قابلية قرض الرهن العقاري للتسديد .

- أن قانون الرهن العقاري بمشاركة المجتمع استند في تحقيق آليات نجاحه على دعائمين أساسيين – كلاهما يمثل أحد المشكلات الأساسية التي عانت منها مشكلات الإسكان قبل صدور قانون التمويل العقاري بمشاركة المجتمع – الدعامة الأولى تتمثل في توفير القاعدة أو الأساس الذي يمكن من خلاله بناء نظام الرهن والاستثمار العقاري ، الدعامة الثانية التي قام عليها نجاح برنامج الرهن العقاري بمشاركة المجتمع تتمثل في تنفيذ فكرة التمويل الذاتي Self Finance للبرنامج.

- قانون التمويل العقاري في المملكة المتحدة يعكس قوة الاقتصاد ، الأمر الذي يستدل عليه من خلال توسيع دائرة المستفيدين من قانون التمويل العقاري ، حيث نصت الشروط على أن المواطن البالغ من العمر ثمانية عشر عاماً يحق له التمتع بالتمويل العقاري ، فالشباب أو الشابة البالغة من العمر ثمانية عشرة عاماً يحق له أو لها الاستقلال عن منزل الأسرة وتكوين سكناً خاص . وكذلك يستدل على قوة الاقتصاد في المملكة المتحدة من طول فترة الائتمان العقاري التي تصل في بعض الأحيان إلى خمسة وثلاثون عاماً ، علاوة على إمكانية الحصول على ما يقرب من ٩٥% من قيمة الوحدة السكنية موضوع التمويل العقاري . ولعل من أهم ما يتميز به قانون التمويل والرهن العقاري بالمملكة المتحدة هو وجود بدائل متعددة يمكن للفرد بها الحصول على وحدة سكنية ملائمة بناءً على قانون التمويل العقاري ، فهناك نظام البيع بالتقسيط ، وهناك أيضاً القروض بنظام التأمين ، وهناك أيضاً القروض مقابل مكافأة نهاية أو ترك الخدمة . كلها بدائل تتيح للفرد الراغب في الحصول على تمويل عقاري فرص أكبر للدخول في مجال التمويل والرهن العقاري .

- يمكن تقسيم الدروس المستفادة من تجارب الدول الأجنبية من منظور مجموعة المحاور التالية ؛ لمحور الأول إدارة مشروعات تنمية الأراضي ، المحور الثاني تخطيط التنمية العمرانية ، المحور الثالث اختيار الفئات المستهدفة ، المحور الرابع التمويل واقتصاديات الإسكان، المحور الخامس : الدعم واقتصاديات الإسكان.

- تتعدد أشكال الدعم الإسكاني الذي يمكن أن تقدمه الدول ، وفي ضوء هذا التعدد على الإدارة الحكومية اختيار نوع الدعم من بين هذه الأنواع الذي يحقق أقصى منفعة ممكنة للدولة ، ويمكن النظر إلى معيار التكلفة والعائد على اعتباره الأساس الذي يتم من خلاله اختيار نوع الدعم .

- بصفة عامة يمكن تصنيف الدعم الإسكاني الحكومي في مجموعتين أو نوعين أساسيين من أنواع الدعم الإسكاني : الدعم الإسكاني الحكومي النقدي ، الدعم الإسكاني الحكومي العيني .

ثانياً : التوصيات

أولاً : في العلاقة بين حجم مشكلات الإسكان الخاصة بطبقة محدودي الدخل وحصيلة أو رصيد صندوق ضمان ودعم نشاط التمويل العقاري ، يلاحظ أن حصيلة الصندوق وموارده لا يمكن أن تكفي لحل جانب من جوانب مشكلات الإسكان الخاصة بطبقة محدودي الدخل ، وعلى فإنه في إطار تنمية موارد صندوق دعم نشاط التمويل العقاري كأحد مقومات حلول هذه المشكلات ، توصي الباحثة بما يلي :

- مع إصدار تراخيص البناء يتم تحصيل نسبة مئوية محسوبة من تكلفة العقار ، أو مبلغ يحدد وفقاً للمنطقة المقامة عليها العقار ومستواه ، كونه إسكان فاخر ، أو إسكان متوسط .
- أن يصدر قانون يلزم وزارة الإسكان بتحويل نسبة من الاعتمادات المخصصة لها بالموازنة العامة للدولة ، إلى صندوق ضمان ودعم نشاط التمويل العقاري على اعتبار أن أحد المهام الأساسية لوزارة الإسكان تتمثل في حل المشكلات الخاصة بإسكان طبقة محدودي الدخل .

ثانياً : ضرورة إكمال العناصر المكونة لمنظومة التمويل العقاري ، فمن المشاهد في الواقع العملي في مصر عدم اشتغال منظومة التمويل العقاري على بعض من مكوناتها الرئيسية ، وضرورة اتخاذ العناصر الموجودة حالياً الشكل القانوني السليم ، بما يضمن نجاح نشاط التمويل العقاري ، وفي هذا الصدد توصي الباحثة بما يلي :

- خلق كيانات جديدة تمثل عناصر أساسية في منظومة التمويل العقاري ، كتلك المؤسسات أو المكاتب الاستشارية التي تقدم خدمات التصنيف أو التعزيز الائتماني ، والتي تسفر خدماتها عن تقديم مفصل عن القدرة المالية للمستثمر على سداد قيمة القرض خلال فترة الائتمان .
- اتخاذ الكيانات القائمة الأشكال القانونية السليمة (الخبراء العقاريين ، الوسطاء العقاريين) ، الأمر الذي يمكن من الرجوع عليها حالة حدوث أية حالات من الأخطاء المتعمدة ، والتي تصل إلى مرتبة حالات الغش أو الاحتيال . ويمكن أن يتحقق هذا الشرط عن طريق إيداع مبالغ مالية لا يجوز تسليها لدى مؤسسة مالية تكون بمثابة الضامن لعملاء هذه الشركات .

ثالثاً : متابعة مساهمة قانون التمويل العقاري بعد خمس سنوات من صدوره ؛ أي في عام ٢٠٠٦ ، للتعرف على مدى الاستفادة الحقيقية لطبقة محدودي الدخل من القانون . وفي حالة عدم ثبوت عدم فعالية قانون التمويل العقاري في حل مشكلات الإسكان الخاصة بطبقة محدودي الدخل ، على الدولة أن تعمل على إصدار قانون للتمويل العقاري خاص فقط بطبقة محدودي الدخل ، وفيه يتم تحديد - على سبيل المثال - دور :

- الدولة من حيث مدى مساهمتها مالياً أو مادياً - أراضي ، إدخال المرافق وأعمال البنية الأساسية للتجمعات الخاصة بطبقة محدودي الدخل .
- البنوك والمؤسسات المصرفية ، حيث يلزم القانون البنوك منح نسبة معينة من إجمالي الودائع المتوافرة لديها ، لتمويل طبقة محدودي الدخل في الحصول على مسكن ملائم ، على أن يحدد القانون أيضاً أسعار

فائدة منخفضة قد تكون مدعمة ، وليس هناك ما يمنع من تدخل البنك المركزي لتشجيع البنوك على منح هذه القروض على النحو الذي يمكن أن يقدمه البنك المركزي للبنوك حالة اندماجها .

رابعاً : تنشيط دور شركات التأمين عن طريق تقديم الحماية التأمينية للأشخاص والممتلكات بحيث تقدم شركات التأمين وثائق تأمين لتغطية خطر الوفاة للأفراد لمصلحة صندوق الدعم أو لمصلحة شركة التمويل العقاري ، بحيث إذا وقعت الوفاة خلال مدة سداد القرض يؤول مبلغ التأمين إلى الدائن ، وذلك مقابل أقساط التأمين السنوية أو الشهرية .

خامساً : ضرورة وجود شركات للترويج العقاري من أجل تقديم الخدمات العقارية اللازمة للعملاء ، كما يجب نشر ثقافة عقارية وأهمية وجود محررين عقاريين متخصصين يمكنهم متابعة هذا النشاط على أساس علمي مبنى على المعلومات وإحصائيات واقعية ويتم نشرها على العامة لإفادتهم في اتخاذ قراراتهم سواء في حالة الشراء أو العدول عن الفكرة .

سادساً : إعادة النظر في نظام الشهر العقاري في مصر وكيفية تسجيل الأملاك ، فلا بد من أجل تفعيل قانون التمويل العقاري تخفيض رسوم التسجيل بمعدلات كبيرة وكذلك يجب تبسيط إجراءات التسجيل وإصدار عدد من الكتيبات الميسرة والمبسطة لإرشاد المتعاملين مع النظام .

الملاحق

ملحق رقم (١) قانون الرهن العقارى

قانون الرهن العقارى - الباب الأول أحكام عامة

تسرى أحكام هذا القانون على نشاط إقراض الأموال لغرض شراء مسكن خاص أو لغير ذلك من الأغراض التى يصدر بتحديددها قرار من الوزير المختص وذلك بضمان رهن العقار رهنا رسميا ، ويطلق على هذا القرض اسم الإقراض العقارى ويطلق على ذلك الرهن اسم "الرهن العقارى"

الباب الأول - أحكام عامة

مادة (١)

تسرى أحكام هذا القانون على نشاط إقراض الأموال لغرض شراء مسكن خاص أو لغير ذلك من الأغراض التى يصدر بتحديددها قرار من الوزير المختص وذلك بضمان رهن العقار رهنا رسميا ، ويطلق على هذا القرض اسم الإقراض العقارى ويطلق على ذلك الرهن اسم "الرهن العقارى".

مادة (٢)

تشأ بوزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية إدارة تختص بشئون المؤسسات المالية غير المصرفية المعنية بالإقراض العقارى ويصدر الوزير المختص قرارا بتشكيل هذه الإدارة واختصاصاتها.

مادة (٣)

يكون للجهات التالية دون غيرها مزاولة نشاط الإقراض العقارى طبقا لأحكام هذا القانون بشرط قيدها فى سجل تعده الجهة الإدارية لهذا الغرض:

١- الأشخاص الاعتبارية العامة التى يدخل ذلك النشاط ضمن أغراضها

٢- شركات التأمين المصرية

٣- شركات الإقراض العقارى المنصوص عليها فى الباب الخامس من هذا القانون

٤- الجهات الأخرى التى يصدر بشأنها قرار من الوزير المختص

ويجوز للبنوك المسجلة لدى البنك المركزي المصري أن تزاوّل نشاط الإقراض العقارى دون قيدها لدى الجهة الإدارية ، ولا تسرى عليها أحكام الباب السابع من هذا القانون

مادة (٤)

تكون مزاولة نشاط الإقراض العقارى وفق الأسس التى تحددها اللائحة التنفيذية وبما يجعل تناسب القرض مع القدرة المالية للمقترض فى ضوء الحالة العامة لسوق العقارات.

ويعين الوزير المختص بقرار منه القواعد الفنية للإقراض والحدود الائتمانية وعلاقتها بقيمة العقار بمعرفة أحد خبراء التقييم المقيدة أسمائهم فى الجداول التى تمددها الجهة الإدارية لهذا

الغرض ، وذلك كله بالنسبة إلى المؤسسات غير المصرفية

الباب الثاني-اتفاق القرض

يكون الإقراض العقارى لغرض شراء مسكن خاص بموجب اتفاق بين المقرض والمقترض وبائع العقار طبقا للنموذج الذى يصدر به قرار من الوزير المختص ويجب أن يتضمن الاتفاق ما يأتى:

مادة (٥)

يكون الإقراض العقارى لغرض شراء مسكن خاص بموجب اتفاق بين المقرض والمقترض وبائع العقار طبقا للنموذج الذى يصدر به قرار من الوزير المختص ويجب أن يتضمن الاتفاق ما يأتى:

١- الشروط التى تم الاتفاق عليها بين بائع العقار والمقترض فى شأن هذا البيع بما فى ذلك بيان العقار وثمانه

٢- مقدار القرض وملحقاته والعائد المتفق عليه وشروط الوفاء بها دون التقييد بالحدود المنصوص عليها فى أي قانون آخر

٣- التزام المقترض بسداد قيمة القرض مباشرة إلى البائع

٤- ما يفيد وفاء المقترض بالفرق بين قيمة القرض وثمان البيع

٥- التزام البائع بتسجيل العقار باسم المقترض خاليا من أية حقوق عينيه للغير

٦- الالتزام برهن العقار لصالح المقرض رهنا رسميا للوفاء بالقرض وملحقاته وعائده

٧- تحديد الملتزم بنفقات قيد الرهن ورسوم قيده

ويصدر الوزير المختص قرارا بنماذج اتفاق القرض العقارى بالنسبة لما يحدده من الأغراض الأخرى

مادة (٦)

لا يجوز للمقترض التصرف فى العقار بالبيع أو الهبة أو غيرهما أو ترتيب أي حق عيني عليه إلا

بموافقة المقرض وبشروط أن يقبل المتصرف إليه الحلول محل المقرض فى الالتزامات المترتبة على عقد القرض. وللمقرض أن يشترط ضمانات المقرض مع المتصرف إليه فى الوفاء بهذه الالتزامات.

ويحدد الوزير المختص بقرار منه القواعد التى تتبع فى الأحوال المشار إليها.
مادة (٧)

لا يجوز للمقترض أن يؤجر العقار المرهون أو يمكن أحدا من شغله إلا بعد الحصول على الموافقة المقرض. وللمقرض أن يشترط الحلول محل المقرض اقتضاء أجره العقار أو مقابل شغله وذلك وفاء شغله وذلك وفاء لأقساط القرض وملحقاته وعائده.

مادة (٨)

إذا صرف المقرض فى العقار المرهون أو أجره أو مكن أحدا من شغله بالمخالفة لأحكام المادتين (٦) و (٧) من هذا القانون كان للمقرض أن يطالبه بكامل قيمة القرض وملحقاته وعائده بإنذار على يد محضر خلال مهلة لا تقل عن ثلاثين يوما ، فإذا لم يقم المقرض بهذا الوفاء كان للمقرض أن يتخذ فى مواجهته الإجراءات المنصوص عليها فى الباب الرابع من هذا القانون.

مادة (٩)

لا يجوز للمقرض أن يعجل الوفاء بالقرض كله أو بعضه إلا وفقا للشروط و الأوضاع التى تحددها اللائحة التنفيذية.

الباب الثالث -إنشاء وقد وحوالة الرهن

يقدم طلب قيد الرهن إلى مكتب الشهر العقارى الكائن فى دائرته العقار من المقرض أو المقرض متضمنا البيانات التى تحددها اللائحة التنفيذية ومرفقا به اتفاق القرض وسند ملكية العقار.

مادة (١٠)

يقدم طلب قيد الرهن إلى مكتب الشهر العقارى الكائن فى دائرته العقار من المقرض أو المقرض متضمنا البيانات التى تحددها اللائحة التنفيذية ومرفقا به اتفاق القرض وسند ملكية العقار.

مادة (١١)

يجب البت فى طلب قيد الرهن بعد التحقق من صحة حدود العقار على النحو الوارد بالطلب وبسند الملكية ، أو تكليف مقدمه بما يجب أن يستوفيه وذلك من خلال أسبوع من تاريخ تقديم الطلب.

ويخطر مقدم الطلب بالقرار الصادر فى شأنه بموجب كتاب مسجل موصى عليه بعلم الوصول. ويجب أن يكون القرار برفض الطلب مسيبا.

مادة (١٢)

يجوز للمقرض أن يحيل حقوقه الناشئة عن اتفاق القرض إلى إحدى الشركات المرخص لها من الهيئة العامة لسوق المال وفقا للأحكام التى تحددها اللائحة التنفيذية و تصدر الشركة المحال إليها أوراق مالية بما لا يجوز قيمة الحقوق المحالة و تطرحها للاكتتاب العام.

و يتم الوفاء بالحقوق الناشئة عن الأوراق المالية المشار إليها فى تواريخ استحقاقها من حصيلة أقساط القروض وعوائدها و ضمان الرهن العقارى ولا تدخل الالتزامات التى ترتبها هذه الأوراق ولا حصيلة أقساط القروض وعوائدها فى الذمة المالية للشركة المصدرة.

مادة (١٣)

لا يلتزم المقرض بإعلان المقرض بحوالة حقوقه عن اتفاق القرض إذا كانت الحوالة إلى إحدى الشركات المرخص لها بذلك. و يستمر المقرض فى تحصيل أقساط القرض وملحقاته وعائده ومباشرة الحقوق الناشئة عن القرض وذلك بصفته وكيلًا عن المحال له. ويجوز للمقرض أن يصفح للمحال له عن البيانات التى تحددها اللائحة التنفيذية بشأن اتفاق القرض الذى تمت حوالة الحقوق الناشئة عنه دون حاجة إلى موافقة المقرض.

مادة (١٤)

للمقرض ، عند امتناع المقرض عن الوفاء بالمبالغ المستحقة من القرض ثلاثين يوما من تاريخ استحقاقها ، أو عند نقص العقار بفعل أو إهمال المقرض أو شاغل العقار ، أن ينذر بالوفاء أو بتقديم ضمان كاف بحسب الأحوال و ذلك خلال ثلاثين يوما من تاريخ الإنذار.

مادة (١٥)

إذا انقضت المدة المحددة بالإنذار دون قيام المقرض بالوفاء أو تقديم الضمان كان ملتزما بالوفاء بكامل المبالغ المضمونة بالرهن. ويكون للمقرض فى هذه الحالة أن يطلب من قاضى التنفيذ

على اتفاق القرض والأمر بالحجز على العقار المرهون تمهيدا لبيعه.

مادة (١٦)

يقوم المقروض بعد وضع الصيغة التنفيذية على اتفاق القرض بإعلانه إلى المقترض باعتباره سندا تنفيذيا مع تكليفه بالوفاء خلال مدة لا تقل عن خمسة عشر يوما ، كما يقوم لإعلانه إلى مكتب الشهر العقارى المختص للتأشير به خلال مدة لا تتجاوز أسبوعا على هامش قيد الرهن مع إعلان ذلك إلى جميع الدائنين المقيدة حقوقهم على العقار ، و إلى حائزه و إلا كان التكليف بالوفاء باطلا.

الباب الرابع - الإجراءات

مادة (١٧)

يقوم التأشير التنفيذي فى مكتب الشهر العقارى مقام التسجيل تنبيه نزع الملكية.

مادة (١٨)

إذا لم يقم المقترض بالوفاء خلال المدة المحددة له فى الإعلان بالسند التنفيذى يصدر قاضى التنفيذ - بناء على طلب المقرض - أمرا بتعيين وكيل عقارى من بين الوكلاء المقيدة أسماءهم فى جدول تعده الجهة الإدارية لهذا الغرض وذلك لمباشرة إجراءات بيع العقار بالمزاد العلنى تحت إشراف قاضى التنفيذ المختص .

وتحدد اللائحة التنفيذية الشروط الواجب توافرها فى الوكلاء العقاريين وإجراءات القيد فى السجل وقواعد تحديد أتعابهم.

مادة (١٩)

لكل ذى مصلحة أن يطلب استبدال الوكيل العقارى بطلب يقدمه إلى قاضى التنفيذ المختص مبينا به أسبابه ولا يترتب على تقديم الطلب وقف التنفيذ على العقار. ولقاضى التنفيذ أن يأمر بالاستبدال إذا تبين له جدية الأسباب .

مادة (٢٠)

يحدد الوكيل العقارى شروط بيع العقار بالمزاد العلنى على أن تتضمن تاريخ وساعة ومكان البيع والتمن الأساسى للعقار وتأمين الاشتراك فى المزاد. وتحدد اللائحة التنفيذية قواعد حسب التأمين.

مادة (٢١)

على الوكيل العقارى أن يعلن كلا من المقترض وحائز العقار والدائنين المقيدة حقوقهم بشروط البيع قبل اليوم المحدد لإجراء المزاد بمدة لا تقل عن ثلاثين يوما ولا تتجاوز خمسة وأربعين يوما ، كما يقوم بلصق الإعلان على العقار وعلى اللوحة العدة للإعلانات بالمحكمة المختصة مع نشره فى جريدتين يوميتين على نفقة المقترض. وللمقرض أن يطلب الإعلان أو النشر أكثر من مرة على نفقته.

مادة (٢٢)

يتولى الوكيل العقارى إجراء المزايدة فى اليوم المعين للبيع وتبدأ المزايدة بالنداء على الثمن الأساسى وتنتهى بإيقاع البيع على من تقدم بأكبر عرض.

ويعتبر العرض الذى لا يزداد عليه خلال خمس دقائق منهيها للمزايدة. ومع ذلك إذا كان هذا العرض أقل من الثمن الأساسى أو لم يتجاوز عدد المزايديين ثلاثة أشخاص ، وجب على الوكيل العقارى تأجيل البيع إلى يوم آخر خلال الثلاثين يوما التالية يعلن عنه بذات الإجراءات المنصوص عليها

فى المادة (٢١). فإذا لم يبلغ أكبر عرض الثمن الأساسى ، كان للمقرض أن يطلب إيقاع البيع مقابل تنازله عن جميع مستحقاته ، ولا يجوز للمقرض المزايدة إلا فى هذه الحالة.

مادة (٢٣)

إذا قام المقرض بالوفاء بما حل من أقساط القرض وملحقاته وعوائده فى أي وقت سابق على إيقاع البيع ، وجب على الوكيل العقارى أن يوقف الإجراءات ويلتزم المقترض بأن يؤدى إلى المقرض المصروفات التى يصدر بتقديرها أمر من قاضى التنفيذ المختص.

مادة (٢٤)

يعرض الوكيل على قاضى التنفيذ المختص ما تم من إجراءات ليصدر حكما بإيقاع البيع يتضمن قائمة شروطه وما تبع من إجراءات يوم البيع ومحضره. ويجب أن يتضمن منطوق الحكم الأمر بتسليم العقار خاليا من شاغليه إلى من حكم بإيقاع البيع عليه ما لم يكن المقرض قد سبقت موافقته على شغلهم العقار تطبيقا لأحكام المادتين (٦) و (٧).

ويجب إيداع نسخة الحكم الأصلية فى ملف التنفيذ فى اليوم التالي لصدوره.

مادة (٢٥)

لمن حكم بإيقاع البيع عليه أن يسجل الحكم ، ويترتب على هذا التسجيل تطهير العقار من جميع الحقوق العينية التبعية التى أعلن أصحابها بالسند التنفيذى.

مادة (٢٦)

لا يجوز استئناف حكم إيفاع البيع إلا لعب في إجراءات المزايدة أو لبطلان الحكم ويرفع الاستئناف بالأوضاع المعتادة خلال الخمسة أيام التالية لتاريخ النطق بالحكم.

مادة (٢٧)

لا يترتب على رفع الدعوى الاستحقاق الفرعية من الغير وقف إجراءات التنفيذ على العقار ما لم تقض المحكمة بذلك.

مادة (٢٨)

يقوم الوكيل العقارى بإيداع حصيلة البيع خزينة المحكمة فى اليوم التالى لإيفاع البيع ويتولى قاضى التنفيذ المختص توزيع هذه الحصيلة على الدائنين حسب مرتبتهم خلال السبعة الأيام التالية للإيداع وذلك بعد سداد جميع رسوم التنفيذ.

مادة (٢٩)

تسرى أحكام قانون المرافعات المدنية والتجارية فى ما لم يرد بشأنه نص خاص فى هذا الباب.

الباب الخامس- شركات الإقراض العقارى

مادة (٣٠)

يجب أن تتخذ شركة الإقراض العقارى شكل المساهمة ، وألا يقل رأس مالها المصدر والمدفوع منه عن الحد الذى تنبئ اللائحة التنفيذية ، ويكون الترخيص بمزاولة نشاط الإقراض العقارى وفقا لأحكام المواد التالية.

مادة (٣١)

يقدم طلب الترخيص إلى الجهة الإدارية على النموذج الذى تعده لهذا الغرض. وتحدد اللائحة التنفيذية قواعد وإجراءات الترخيص ورسومه بما لا يجاوز عشرة آلاف جنيه. كما تبين الشروط التى يتم بموجبها الترخيص لفروع الشركات الأجنبية بمزاولة هذا النشاط.

مادة (٣٢)

على الجهة الإدارية إعطاء طالب الترخيص شهادة باستلام المستندات المقدمة منه أو بيانا بما يلزم تقديمه من مستندات أخرى ، وعليه استيفاء هذه المستندات خلال ثلاثة الأشهر التالية وإلا سقط طلبه ويكون له فى هذه الحالة نصف ما دفعه من رسوم.

مادة (٣٣)

تقوم الجهة الإدارية بالبت فى طلب الترخيص وبإخطار الطالب كتابة بقرارها فى شأنه وذلك خلال ثلاثين يوما من تاريخ استيفاء المستندات اللازمة. ولا يجوز للجهة الإدارية أن ترفض الترخيص إلا فى الحالات التالية:
١- عدم استيفاء الشروط المبينة فى هذا القانون أو القرارات الصادرة تنفيذا له.
٢- عدم توفير المعايير التى تحددها اللائحة التنفيذية بشأن الخيرة والكفاءة المهنية فى مديري الشركة.

٣- صدور حكم بشر إفلاس أى من مؤسسي الشركة أو مديريها خلال السنوات الخمس السابقة على تقديم الطلب ما لم يكن قد رد إليه اعتباره.

مادة (٣٤)

تبين اللائحة التنفيذية المعايير المالية التى يتعين على الشركة الالتزام بها على أن تتضمن ما يلي :-

- ١- الأسلوب الذى يتبع فى تقييم أصول الشركة .
- ٢- تحديد نسبة الحد الأدنى لحقوق المساهمين إلى كل من أصول الشركة وخصومها و حجم محفظة الإقراض .
- ٣- القواعد اللازمة لضمان حسن سير أعمال الشركة و ضمان حقوق الدائنين و العملاء .

مادة (٣٥)

يتولى مراجعة حسابات الشركة مراقبان للحسابات من بين المقيدين فى سجل تمسكه الجهة الإدارية .

و تلتزم الشركة بتقديم قوائمها المالية إلى الجهة الإدارية كل ستة أشهر فى الميعاد الذى تحدده اللائحة التنفيذية.

مادة (٣٦)

لا يجوز للشركة أن تندمج مع شركة أخرى تعمل فى النشاط ذاته أو غيره أو أن تتوقف عن النشاط أو تقوم بتصفية أصولها أو الجزء الأكبر منها إلا بعد الحصول على موافقة كتابية من الجهة الإدارية ، وذلك كله وفقا للقواعد و الإجراءات التى تحددها اللائحة التنفيذية.

الباب السادس- ضمان الإقراض

مادة (٣٧)

ينشأ صندوق لضمان الإقراض العقارى تكون له الشخصية الاعتبارية الخاصة يتبع الوزير المختص و يصدر بنظامه الأساسي قرار منه.

و يكفل هذا الضمان أداء الصندوق قسطا أو أكثر من أقساط القرض التي يتخلف المقترض عن سدادها فى مواعيدها ، وذلك فى الحالات وطبقا للقواعد و الإجراءات التي تحددها اللائحة التنفيذية .

مادة (٣٨)

تتكون موارد الصندوق من :-

١- الاشتراك الذي يلتزم المقترض بأدائه للصندوق طبقا لما يحدده بنظامه و بحد أقصى (٠٠%) من قسط القرض .

٢- التبرعات التي تقدم للصندوق ويوافق عليها الوزير المختص .

٣- ما تخصصه الدولة للصندوق من مبالغ .

مادة (٣٩)

للمقرض أن يشترط علي المقترض التأمين لصالح المقرض بقيمة القرض وملحقاته لدى إحدى شركات التأمين المصرية و ذلك ضد مخاطر عدم الوفاء بسبب وفاه المقترض أو عجزه . و تحدد اللائحة التنفيذية قواعد وشروط هذا التأمين .

مادة (٤٠)

لا يجوز لغير الوسطاء المقيدة أسماؤهم فى جدول تعده الجهة الإدارية لهذا الغرض مباشرة أعمال الوساطة بين المقترض فى اتفاق المقرض .

و تحدد اللائحة التنفيذية قواعد وشروط و إجراءات القيد فى هذا الجدول.

مادة (٤١)

تعد الجهة الإدارية نموذجا بالشروط الأساسية للإقراض العقارى وعلى المقرض أو الوسيط أن يسلم صورة من هذا النموذج. و يجب أن يرفق باتفاق القرض إقرار من المقترض بأنه تسلم تلك الصورة و اطلع عليها قبل التوقيع على اتفاق القرض.

مادة (٤٢)

يلتزم المقرض بإبلاغ المقترض شهريا بجميع البيانات المتعلقة بالقرض و ذلك وفقا لما تحدده اللائحة التنفيذية.

مادة (٤٣)

ينشأ لدى الجهة الإدارية مكتب لتلقي و فحص الشكاوي التي تقدم عن مخالفة أحكام هذا القانون و القرارات الصادرة تنفيذا له . و تحدد اللائحة التنفيذية نظام وإجراءات عمل المكتب

الباب السابع - الرقابة

المادة (٤٤)

للجهة الإدارية عند مخالفة أحكام هذا القانون أو القرارات الصادرة تنفيذا له أو إذا قم خطر يهدد استقرار نشاط الإقراض لعقارى أو مصالح المقترضين أو المساهمين فى شركات الإقراض العقارى أن تتخذ ما تراه مناسبا من التدابير الآتية :

١- توجيهه إنذار بإزالة المخالفة خلال مدة محددة.

٢- وقف مزاوله النشاط لمدة لا تتجاوز تسعين يوما.

٣- منع الجهة المخالفة من مزاوله مع تحديد الإجراءات و التدابير اللازمة لمواجهة الآثار المترتبة على المنع بالنسبة للمتعاملين مع هذه الجهة.

مادة (٤٥)

مع عدم الإخلال بأحكام المادة (٤٤) للجهة الإدارية أن تتخذ التدابير التالية بالنسبة للمخالفات التي تقع شركات الإقراض العقارى وذلك وفقا للإجراءات التي تحددها اللائحة التنفيذية :

١- دمج الشركة مع شركة أخرى أو جهة تراول النشاط العقارى .

٢- إلزام الشركة بزيادة رأس مالها المدفوع أو حجم السيولة النقدية أو كليهما وفقا لجدول زمني محدد .

مادة (٤٦)

يجوز لكل ذي شأن أن يطلع لدي الجهة الإدارية علي المستندات و السجلات و التقارير بما يخصه من نشاط الإقراض العقارى و أن يحصل علي مستخرجات رسمية منها وذلك نظير مقابل عن أداء هذه الخدمة لا يجاوز ضعف تكلفتها الفعلية و وفقا للقواعد و الإجراءات التي تحددها اللائحة التنفيذية .

و للجهة الإدارية أن ترفض التصريح بالاطلاع و بالحصول علي المستخرجات إذا كان ذلك بالمخالفة بأحكام القوانين المنظمة لسرية المعلومات أو إذا تبين أن الاطلاع من شأنه المساس علي أي نحو بنشاط الإقراض العقاري أو بالصالح العام.

مادة (٤٧)

تشكيل بقرار من الوزير المختص لجنة للتظلمات برئاسة أحد نواب رئيس مجلس الدولة وعضوية اثنين من ذوي الخبرة يختارهما الوزير المختص على أن يكون إحداهما على الأقل من غير العالمين بالوزارة .

و تختص اللجنة بنظر التظلمات التي يقدمها أصحاب الشأن من القرارات الإدارية التي تصدر طبقاً لأحكام هذا القانون أو القرارات الصادرة تنفيذاً وذلك وفقاً للإجراءات التي تبينها اللائحة التنفيذية.

مادة (٤٨)

يكون ميعاد التظلم من القرار ثلاثين يوماً من تاريخ الإخطار أو العلم به و يكون قرار اللجنة بالبت في التظلم نهائياً و نافذاً ولا تقبل الدعوى بطلب إلغاء القرار قبل التظلم منه.

مادة (٤٩)

يكون لموظفي الجهة الإدارية الذين يصدر بحديث أسماؤهم أو وظائفهم قرار من وزير العدل بالاتفاق مع الوزير المختص صفة الضبطية القضائية في إثبات الجرائم التي تقع بالمخالفة لأحكام هذا القانون و القرارات الصادرة تنفيذاً له و لهم في سبيل ذلك الاطلاع علي السجلات و الدفاتر والمستندات و البيانات التي توجد بها.

و على المسئولين في الجهات المشار إليها أن يقدموا إلى الموظفين المذكورين البيانات و المستخرجات و الصور و المستندات التي يطلبونها لهذا الغرض

الباب الثامن- العقوبات

مادة (٥٠)

يعاقب المسئول عن الإدارة الفعلية بالشركة بالعقوبات المقررة عن الأفعال التي ترتكب بالمخالفة لأحكام هذا القانون إذا ثبت عمله بها.

و تكون الشركة مسئولة بالتضامن في جميع الأحوال عن الوفاء بما يحكم من غرامات مالية .

مادة (٥١)

مع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد منصوص عليها في أي قانون آخر ، يعاقب بالحبس مدة لا تقلا عن سنة و بغرامة لا تقل عن مائة ألف جنيه ولا تزيد عن مائتي ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من باشر نشاط الإقراض العقاري وفقاً لأحكام هذا القانون دون أن يكون مرخصاً في ذلك أو مارس نشاط خبير تقييم العقارات أو وسيط الإقراض العقاري دون أن يكون مقيداً في الجدول المعد لذلك لدي الجهة الإدارية

ملحق رقم (٢)
نموذج بمدخلات تحديد نسبة الدعم
الذي يقوم الصندوق بتقديمه لكل حالة مستحقة لذوى الدخل المنخفضة

البيان	متوسط دخل الفرد أو الأسرة			عدد أفراد الأسرة		السن			مساحة الوحدة		مكان الوحدة			الدرجة العلمية			مجموع الدرجات
	حتى ٤٠٠٠ جنيه	من ٤-٨ ألف جنيه	من ٨-١٢ ألف جنيه	حتى ٤ أفراد	أكثر من ٤ أفراد	حتى ٣٠ سنة	من ٣٠ إلى ٤٠ سنة	من ٤٠ إلى ٥٠ سنة	من ٢٣م ٢٣م	أقل من ٢٣م	مدن جديدة	أحياء شعبية	أحياء غير شعبية	مؤهل أعلى فأكثر	مؤهل متوسط	بدون مؤهل	
الدرجة	٣٥	٣٠	٢٥	٢٠	٢٥	١٠	١٥	٧	٨	١٣	٧	٥	٣	٥	٣	٢	
درجة طالب الوحدة																	

الدرجة النهائية ١٠٠ درجة .

<u>نسبة الدعم المقررة</u>		
٩٥%	فأعلى	٨%
٨٥%	٩٤%	٧%
٧٥%	٨٤%	٦%
٦٥%	٧٤%	٥%

قائمة المراجع

أولاً : المراجع العربية :

- البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ، (٢٠٠٣) ، الفقر الذاتي ورأس المال الاجتماعي في مصر – من أجل استراتيجية متكاملة لمحاربة الفقر القاهرة .
- التقرير العام للجنة الخطة والموازنة ، (١٩٩٧) ، التقرير العام للجنة الخطة والموازنة لمجلسي الشعب والشورى عن مشروع خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، وزارة التخطيط ، القاهرة .
- الجبالي ، حسين ، (٢٠٠٤) ، سياسات الإسكان في مصر ، منظومة التمويل العقاري في مصر ، وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية ، مركز بحوث الإسكان والبناء ، معهد التدريب والدراسات الحضرية ، القاهرة.
- الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء ، (١٩٩٨) ، التعداد العام للسكان والإسكان والمنشآت ، النتائج النهائية لتعداد السكان (محافظة الشرقية ، محافظة المنوفية ، محافظة الجيزة) .
- الدرديري ، داليا حسين ، (٢٠٠٤) ، المدن الجديدة وإدارة التنمية العمرانية في مصر ، كتاب الأهرام الاقتصادي ، رقم (١٩٧) ، القاهرة .
- الدميري ، إبراهيم مصطفى ، (٢٠٠٤) ، الإسكان وتحديات مجالات التنمية : قانون التمويل العقاري كأداة لتنمية المدن الجديدة ، ندوة الإسكان الثانية : المسكن الميسر ، الرياض .
- الرفاعي، محمد ، (٢٠٠٤)، منظومة التمويل العقاري ودور بنك الإسكان ، البرنامج التدريبي : منظومة التمويل العقاري في مصر ، مركز بحوث الإسكان والبناء ، معهد التدريب والدراسات الحضرية ، القاهرة.
- الشرقاوي، أشرف ، (٢٠٠٤) ، الإطار العام للاستثمار العقاري ، ندوة وسطاء التمويل العقاري ، مركز الدراسات والبحوث التجارية ، كلية التجارة ، جامعة القاهرة .
- الفقهي ، فخر الدين ، (٢٠٠٣)، أسواق التمويل العقاري ورقة عمل برنامج وسطاء التمويل العقاري – الهيئة العامة للتمويل العقاري وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية.
- الفقهي ، فخري ، (٢٠٠٤) ، تجربة الولايات المتحدة الأمريكية وبعض الدول الأخرى فى أنشطة التمويل العقاري – برنامج وسطاء التمويل العقاري – وزارة الإسكان والتعمير .
- الفقهي ، فخرى الدين ، أسواق التمويل العقاري ، ورقة عمل مقدمة في برنامج " وسطاء التمويل العقاري " ، مركز الدراسات والبحوث التجارية ، كلية التجارة ، جامعة القاهرة ، الإصدار العاشر .

- الفقي ، فخري الدين ، أسواق التمويل العقاري ، ورقة عمل مقدمة في برنامج " وسطاء التمويل العقاري " ، مركز الدراسات والبحوث التجارية ، كلية التجارة ، جامعة القاهرة ، الإصدار العاشر .
- الكتاب الإحصائي السنوي ، (٢٠٠٤) ، الجهاز المركزي للتعبئة العامة الإحصاء ، جمهورية مصر العربية .
- اللائحة التنفيذية لقانون التمويل العقاري باميوك ، أيس ، (١٩٩٩)، أدوات تحليل سوق الأراضي والعقارات جامعة فرجينيا، منظومة التمويل العقاري في مصر.
- الهيئة العامة للتخطيط العمراني ، (٢٠٠٣) ، وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية ، جمهورية مصر العربية ، القاهرة.
- توصيات ندوة دور شركات التأمين والبنوك ورجال الأعمال في تفعيل قانون التمويل العقاري، (٢٠٠٢) ، مركز البحوث والدراسات التجارية.
- جريدة أخبار اليوم ، السبت ، ٢٣ صفر هـ ، ٢ أبريل (نيسان) ٢٠٠٥ ، ص ٢٠ .
- خليفة ، زهير ، (٢٠٠٤) ، دور الشركة الأردنية لإعادة تمويل الرهن العقاري .
- خليفة ، زهير ، (٢٠٠٤) ، ملخص النماذج المستخدمة حالياً لأنظمة التمويل الإسكان ، مركز بحوث الإسكان والبناء معهد التدريب والدراسات الحضارية.
- شاكرا ، على أحمد ، (٢٠٠٤) ، منظومة التمويل العقاري في مصر ، مركز بحوث الإسكان والبناء - معهد التدريب والدراسات العقارية.
- شاكرا ، على أحمد ، (٢٠٠٢) ، منظومة التمويل العقاري في مصر ، ورقة عمل مقدمة في برنامج " وسطاء التمويل العقاري " ، مركز الدراسات والبحوث التجارية ، كلية التجارة ، جامعة القاهرة ، الإصدار العاشر .
- عبد اللطيف ، أحمد سعد ، (٢٠٠٠) ، سلسلة مراجع المدير المالي : التأجير التمويلي ، الطبعة الأولى ، دار الفجر للنشر والتوزيع ، القاهرة.
- عسكر ، إيمان عمر ، سعيد يحيى محمود ضو ، (٢٠٠٥) ، دور قانون التمويل العقاري في حل مشكلات الإسكان لطبقة محدودي الدخل- دراسة تحليلية على واقع البيئة المصرية. بحث مقدم لمؤتمر مستقبل المحاسبة والمراجعة في عالم متغير.
- عوض الله ، عبد المنعم ، مقدمة في : دراسات الجدوى للمشروعات الاستثمارية ، جهاز توزيع الكتب ، كلية التجارة ، جامعة القاهرة ، القاهرة ، ٢٠٠٥ .

- فهمي ، محمود ، (٢٠٠٢) ، دور البنوك في تفعيل قانون التمويل العقاري ، نور : دور شركات التأمين و البنوك ورجال الأعمال في تفعيل قانون التمويل العقاري ، مركز الدراسات والبحوث التجارية، جامعة القاهرة .
- فهمي ، محمود ، (٢٠٠٢) ، دور البنوك في تفعيل قانون التمويل العقاري ، نور : دور شركات التأمين و البنوك ورجال الأعمال في تفعيل قانون التمويل العقاري ، مركز الدراسات والبحوث التجارية ، جامعة القاهرة .
- لى ، مايكل ، (٢٠٠٢) ، برنامج الرهن العقاري بمشاركة المجتمع بديل ناجح إلى حد كبير لبعض الفقراء بالمناطق العمرانية ، لندن – المملكة المتحدة .
- محيوبة ، على حسن ، جريدة الأهرام بتاريخ ٢٠٠٥/٢/١١ .
- مركز البحوث والدراسات التجارية ، (٢٠٠٣) ، برنامج التوريق : الائتمان العقاري في ظل تطبيق قانون التمويل العقاري الجديد، كلية التجارة ، جامعة القاهرة .
- مركز بحوث الإسكان والبناء ، (١٩٩٨) ، دراسة توفير قطع أراضي صغيرة لذوي الدخل المحدود في إطار مشروع تجريبي للتنمية العقارية ، بحث غير منشور ، وزارة الإسكان والتعمير ، القاهرة .
- معهد التخطيط القومي ، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) ، ٢٠٠٤ ، مصر : تقرير التنمية البشرية – اختيار اللامركزية من أجل الحكم الرشيد .
- نصر ، سحر ، تقرير البنك الدولي ٢٠٠٤ ، ص . .
- وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات الجديدة ، (٢٠٠٠) ، مبارك والعمران إنجازات الحاضر لبناء المستقبل .
- وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية : جهاز البحوث والدراسات - مركز بحوث الإسكان ، (١٩٩٨) ، دراسة توفير قطع أراضي لذوي الدخل المحدود في إطار مشروع تجريبي للتنمية العمرانية ، بحث غير منشور ، القاهرة .
- وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية ، (٢٠٠٤) ، مبارك والعمران - إنجازات الحاضر لبناء المستقبل .
- وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية ، وجامعة الدول العربية ، (٢٠٠٤) ، الدراسة الاستراتيجية لحفز التمويل لتضييق الفجوة بين الاحتياجات الإسكانية وبين الطلب الفعلي على الإسكان بالبلاد العربية – دراسة حول الأوضاع التوازنية للقطاع الإسكاني ومواجهة فجواته بالبلاد العربية .

- يوسف ، محمد ، (٢٠٠٢)، التصور المقترح لتفعيل قانون التمويل العقاري ، مركز البحوث والدراسات التجارية.

ثانياً : المراجع الأجنبية :

- Baumol ,William J ., and Alan S . Blinder , Op Cit , pp. 32 – 34 .
- Bhrlo ,Dines, and Mick Linelid , (2004) , **Real Estate Finance , Institute of Housing Studies** ; (HIS) , Housing Department . Working Paper .
- Block , B . Stanley , and Hirt Geoffrey A . , 2000 , **Foundations Financial Management** , Irwin McGraw – Hill Inc. , New York
- Drury , Colin , (2003) , **Management & Cost Accounting** , Business Press . Thomson Learning , United Kingdom , pp. 572 – 574 .
- European Mortgage Federation , **Efficiency of Mortgage Collateral in the European Union** , (2002), European Union , Brussels.
- Golany , G . , (1976) , **New Town Planning : Principles and Practice** , John Willy & Sons, London .
- Hoeke , Mrja C . , and Diamond B . , (2003) , **Subsidies for Housing Finance In Emerging Markets : Policy and Regulatory** , World Bank , Mortgage Market Symposium .
- Horngren Charles T . , Foster , George , and Dater , Srikant M . , (2003) , **Cost Accounting : A Managerial Emphasis** , Prentice Hall International , Inc . , New Jersey .
- Kohler , Phillip , (2004) , **Marketing : principles and Practices** , Printice – Hill Inc. , New Jersey ,
- Lea ,Michael, J., (1997), **The Role of the Government in the Capital Market Funding of Housing** , Washing ton .
- Sleelig , M . Y . , **The Architecture of Self – help Communities** , Architectural Record Books , USA , 1978 .

- Stanley B . Block , and Geoffrey A . Hirt , (2000) , ***Foundations of Financial Management*** , McGraw - Hill , Inc . , New York , pp. 301 – 314 .
- Stanton, William J . ; Richard H . Buskirk , and Rossan L . Spiro , (1995) , ***Management of A Sales Force*** , Irwin , McGraw – Hill Companies , Inc. , New York .
- Struyk , R . J . , and Turner M . A . , (1986), ***Finance and Housing Quality in Two Developing Countries , Korea and The Philippines*** , Washington , D . C . . .
- Tomann , H . , (1996) , Private Home – ownership Finance for Low – Income Households , ***Urban Studies*** , Vol. , 33 , No. 10 .
- Tomlinson , M . R . , (1994) , The Role of Banking Industry in Promoting Housing Development , ***Housing Finance International*** .
- UNCHS , 1994 , ***Improving the Performance of National Finance Institutions in Shelter Delivery*** .
- Understanding Building Societies BSA,(1986) London.
- William J . Baumol , and Alan S . Blinder , (1998) , ***Economics : Principles and Policy*** , 7^{ed} , The Dryden Press , New York , pp. 32 – 34 .
- Witter , M., (1994), Towards a Strategy for Mobilizing Finance for Low Income Housing , ***Housing Finance International*** , December.
- www. Housing finance .Org.
- www.enhr.ibf.uu.se
- www.enhr.Ibf.uu.se .

Introduction:

Over the years, the process of housing and urbanization in Egypt experienced significant changes- these being largely induced by several political and economic factors- which ultimately led to the emergence of pressing housing and urban problems, Egypt's housing problem began to assume drastic proportions in the early 1960s.

A state of un-equilibrium happened, which can be clearly noticed in the housing market between the demand side and the supply side. This happened in all sectors- i.e. well off moderate- and low income groups .

In low income groups; as well as in moderate groups the demand for housing units exceeds the supply as it is almost the opposite for the well-off groups .

In order to stabilize this state of unequilibrium for low income groups the government tried to direct the housing subsidies in an efficient , transparent and responsible manner without distorting the proper functioning of real estate finance markets.

Objectives of the Research :

The main objective of the thesis is the study of housing problems for low- income groups and the presence of the housing gap between the demands and housing units supplies for this sector; in order to divide the main objective to three sub- objectives as follows:

- Determining several perspectives of housing problems for low income groups.

- Studying the financial strategies, subsidies programs and items helping the real estate finance law to function as securitization – the role of banks and Insurance Companies.

Methodology :

Depending upon both research objects and research problems , the researcher followed the inductive method as one of the research methodology , in which the researcher tried to touch the housing and urban problem for low – income groups by determining the causes and the variables affecting the study problem , the researcher analyzing these conclusions and indicators in order to fulfill the main objectives of the research .

The research Components :

The research consists of three basic stages , the first concerns with the housing and urban problems in Egypt , and the real estate market . The second deals with the real estate finance law and how to make the role of this law more effective . The third concerns with the comparative study of how nations can use real estate finance to solve the housing problem of low income groups . Accordingly the research will consist of these three Chapters :

Chapter One

Housing plays a special role in the economical and political dialogue in most societies . Housing can be a sector for stimulus of the national economy . For this reasons , almost all societies intervene in housing markets through an array of policies intended to stimulate housing production by the various groups .

The resolution of the housing crisis ; the government's strategy .Chapter one introduces the quantitative dimension ; number of housing units and level , sources of investment , and the public sector and the private sector . This sector also analyzes the low income people , their characteristics and needs ; the poverty line in Egypt .

In this chapter the researcher analyzed the housing gap for low income sector in Egypt in order to explore their reasons . Finally this chapter discussed the development strategies and some housing and urban solutions regarding to housing problems for low income sector including the new rental law and functional equation for housing variables .

Chapter Two

In this chapter the researcher discussed some perspectives on the emerging frame work for real estate finance market in Egypt , it also analyzed essential ingredients for the real estate law in order to make the law more effective and practical . To achieve these goals the government must minimize the procedures of registration of the property . Similarly . in order to attract corporations and individuals to invest in the real estate bonds . There must be enforcement of the new collateral and foreclosure provisions of the real estate finance law .

Also this chapter demonstrates some problems facing real estate finance law , and the challenges associated with Egypt's new market .Second chapter focuses on the role of insurance companies and the role of the securitization in the effectiveness and success of the real estate finance law in Egypt .

Chapter Three

In this chapter the researcher discussed some of the practices in the development , processing , and issuance of real estate finance securities , and the management of risks drawing from the experiences of many countries ; United States of America , England , Philippine , and Kingdom of Jordon . A comparative study of national finance systems in the named countries was held in order to compare real estate financial system in order to find out best practices in the design and implementation of housing subsidy programs and how these best practices may relate to the challenges in Egypt to help low income sector .

**Challenges Facing the Real Estate Finance low
in Addressing Housing Problems : with Focus on
low – Income Groups .**

**prepared by :
Iman Omar Askar
Senior Architect – Architecture & Housing Dept.
Housing and Building Research Center**

The Thesis submitted to the Faculty of Engineering at Cairo
University in Partial fulfillment of the Requirements for the
Degree of Master of Science in Architecture .

Under the Supervision of :

Prof. Dr. Mohamed M. El Barmelgy	Ass. Prof. Dr. Sawsan Y. Bakr
Professor of Urban Design	Associate Professor of Urban Design
Department of Architecture	Department of Architecture
Faculty of Engineering – Cairo University	Faculty of Engineering – Cairo University

Ass. Prof. Dr. Ashraf M. Kamal
Associate Professor of Urban Design
Department of Architecture
Housing and Building Research Center

FACULTY of ENGINEERING , CAIRO UNIVERSITY
GIZA, EGYPT
August 2005

**Challenges Facing the Real Estate finance in
Addressing Housing Problems in Egypt : with
Focus on low – Income Groups .**

**prepared by :
Iman Omar Askar
Senior Architect – Architecture & Housing Dept.
Housing and Building Research Center**

The Thesis submitted to the Faculty of Engineering at Cairo
University in Partial fulfillment of the Requirements for the
Degree of Master of Science in Architecture .

Approved by the examining Committee :

Prof. Dr. : Mohamed M. bEl Barmelgy
Prof. Dr. : Mohamed S. K. Sameh
Prof. Dr. : Mohamed M. Youssef
Prof. Dr. : Sawsan Y. Bakr
Prof. Dr. : Ashraf M. Kamal