

# نحو السكن الميسر ومدينة دامجة

## مبادرة لمسار إسكاني وتطوير عمراني بديل

مقترحات تم تطويرها من خلال جلسات تشاورية قررها ونظمها «استوديو أشغال عامة»، شارك فيها:

- روني لحدود، مدير عام المؤسسة العامة للإسكان
- جاد تابت، نقيب المهندسين
- استوديو أشغال عامة
- المفكرة القانونية
- تالا قمورية، UN-habitat
- خليل حريري، UN-habitat
- حبيب دبس، مهندس ومخطط مدن
- مروان غندور، أستاذ جامعي في الهندسة المعمارية
- هبة أبو عكر، أستاذة جامعية في التنظيم المدني
- زكي طه، ناشط في لجان الدفاع عن حقوق المستأجرين
- محمد جابر، ناشط في لجان الدفاع عن حقوق المستأجرين
- كوثر دارا، خبيرة اقتصادية
- كمال حمدان، خبير اقتصادي
- سهى منيمنة، باحثة وطالبة في التنظيم المدني
- وفاء شرف الدين، مجلس الإنماء والإعمار
- منى خشن، باحثة ومخططة مدن

بالإضافة إلى جلسة قررها ونظمها «برنامج العدالة الإجتماعية والمدينة»، معهد عصام فارس، في ١٩ كانون الأول ٢٠١٧، شارك فيها:

- منى فؤاز، أستاذة جامعية في التنظيم المدني
- دنيا سلامة، باحثة مدنية
- ديزيريه فغالي، محامية
- نبيل عبدو، خبير اقتصادي
- إيزابيل سرحان، باحثة
- روني لحدود، مدير عام المؤسسة العامة للإسكان
- استوديو أشغال عامة
- تالا قمورية، UN-habitat
- حبيب دبس، مهندس ومخطط مدن
- منى خشن، باحثة ومخططة مدن
- داريا الصمد، مستشارة في التنظيم المدني
- جورج رباحية، ممثل مالكي الأبنية في المجلس الإقتصادي الإجتماعي
- ميساء صباح، معهد الإسكان الميسر
- نائلة جعجع، محامية
- سهير مبسوط، مستشارة

● شاركوا في جميع الجلسات

استوديو أشغال عامة: عبير سقسوق، نادين بكداش، مونيكا بصبوص

---

# قائمة محتويات التقرير

---

تعريف المبادرة

---

المبادئ

---

السياق

---

نوع إشغال المباني في ٦ أحياء من بيروت (نتائج دراسة ميدانية)

---

الأدوار، الجهات والقدرات المطلوبة

---

الحالات المختلفة للسيناريوهات السكنية

---

الملحق Appendix

---

## تعريف المبادرة

على خلفية قانون الإيجار الصادر حديثاً والآثار الهائلة التي يخلفها على السكان والمدينة بشكل عام، تسعى مبادرة «نحو السكن الميسر ومدينة دامجة» إلى تطوير برامج سكنية وسيناريوهات عمرانية واقعية تستجيب لأزمة المستأجرين/ات والمالكين القدامى، والى استخدامها كفرصة لفتح نقاش حول الحق في السكن ولوضع سياسات أكثر شمولية للإسكان الميسر.

تجمع المبادرة بين شبكة إحترافية في مجالات العمل الإجتماعي والبحث ومراكز الأبحاث والجامعات التي ترصد عمليات الإخلاء وتنتج دراسات الإسكان وترتبط بمجموعة من المهندسين المعماريين والمطوّرين الصغار، بهدف إنشاء سوق إسكان جديد وتطوير ممارسات عمرانية بديلة. الغاية من المبادرة تكمن في الحفاظ على النسيج الاجتماعي للمدينة وتلبية حاجات السكان ذوي الدخل المنخفض والمتوسط. المبادرة تحت رعاية الدولة اللبنانية، وخاصة في ظل إدارة «المؤسسة العامة للإسكان». عبر استخدام حفنة من الحوافز والبدائل التي ترعاها الدولة، تهدف المبادرة نحو تنفيذ مجموعة من البرامج الإسكانية بأسعار معقولة لمواجهة موجة الإخلاء والتشريد الحاصلة في بيروت.

بإختصار، تشكّل «مبادرة السكن» أداة تشاركية تربط السكان والمخزون السكني القائم بشبكة من المؤسسات الإجتماعية، الهيئات المهنية المعنية، والمؤسسات والسلطات العامة، بهدف تكوين وتنفيذ إستراتيجيات قصيرة وطويلة الأمد، تتراوح بين تطوير سيناريوهات للتدخل على حالات سكنية تتطلب حلول عاجلة، والعمل على تشريعات باتجاه سياسات سكنية أكثر عدلاً.

تعمل المبادرة كمسار قصير الأمد، في إطار جهد أوسع نحو تشريعات وسياسات جديدة للإسكان الميسر والتنظيم المدني الشامل لكافة فئات المجتمع.

## على المدى القصير

- \* الحفاظ على النسيج الاجتماعي. إنّ الأحياء السكنية التي يقطن فيها مستأجرون ومالكون قدامى لها طابع مميّز من ناحية التنوّع السكاني على أصعدة متعددة (إقتصادياً، ثقافياً، طائفيًا..)، ومن ناحية الطابع العمراني التاريخي. يساهم الحفاظ على هذا النسيج الاجتماعي في تطوير مدينة دامجة وأكثر عدالة.
- \* تأمين السكن الميسر لذوي الدخل المحدود.
- \* الحفاظ على التنوّع الطبقي والطائفي في بيروت.
- \* تأمين سكن ميسر في المدينة لكافة الفئات الاجتماعية.
- \* عدم إخلاء المسنين والمتقاعدين والمُقعدين.
- \* عدم التمييز بين السكّان.
- \* إذا جرى إخلاء أيّ قاطن في المدينة، توفير عملية انتقال لائقة وبدائل سكنية.
- \* تفادي الهدم. إنّ نسبة لا بأس بها من المباني التي يسكنها مستأجرين ومالكين قدامى بحاجة إلى تحديث و/أو ترميم. بدلاً من أن يتحوّل هذا الواقع إلى ذريعة لإخلاء السكّان، بالإمكان تطوير وسائل وموارد عديدة يمكن اللجوء إليها لتحفيز الترميم أو التكتيف السكاني بما يؤمّن سكناً ملائماً للسكان الحاليين والمزيد من فرص السكن الميسر لسكان جدد.

## على المدى الطويل

- \* وضع رؤية وإرساء سياسة إسكانية أكثر شمولية وتكاملاً وعدلاً. إنّ معالجة قضية المستأجرين القدامى يشكّل مناسبة لتطوير برامج سكنية متنوّعة، خاصة أن الدراسات تشير بأن السياسة الإسكانية الحالية والتي تُختصر على التمليك من خلال القروض السكنية، تعمل لصالح القطاع المصرفي والمطوّرين العقاريين بالدرجة الأولى، وهي غير كافية لتلبية حاجات الشريحة الأكبر من السكّان .
- \* تطوير سياسة الإيجار. الإيجار (القديم والجديد) من الوسائل الأساسية للوصول الى السكن في بيروت ووضع المستأجرين يزداد هشاشة حيث لا ضوابط على الأسعار أو على معايير السكن اللائم.

كان من المفترض أن يشكّل إقرار قانون جديد للإيجارات القديمة مناسبةً لإرساء سياسة إسكانية شاملة، لكنه اقتصر على «تحرير الإيجارات القديمة»، من دون النظر إلى الآثار الحقوقية والاجتماعية والسياسية لقانون مماثل. فالعمل التشريعي أتى مبتوراً ومبنيّاً على معطيات مجتزأة وفي بعض الحالات غير صحيحة، لم يستند إلى دراسات أو إحصاءات مستحدثة، وبمعزل عن الضوابط الحقوقية الضرورية،

وحيث أنّ القطاع العام في لبنان لا يمارس مهامه في تأمين فرص السكن عبر تطوير وتنفيذ سياسة سكنية مبنية على أسس المسؤولية الاجتماعية، وقد أدّى ذلك، أولاً إلى تقليص فرص الوصول الى السكن عند مقارنة كلفته مع الحد الأدنى للأجور ونفقات الأسرى بشكل عام، ثانياً إلى إنتاج سوق حيث العرض لا يتناسب مع الطلب، ثالثاً إلى تشجيع التطوير العقاري المعتمد على الهدم والإخلاء، ورابعاً إلى تفاقم مستويات التفاوت الاجتماعي والإقتصادي والشرخ بين المناطق وتجزئة المدن،

وحيث أنّ المستأجرين القدامى يسكنون في الأحياء القديمة والتاريخية بشكل متواصل، ومعظمهم من المسنين، ويعيشون تحت خطر الإخلاء والتهجير دون توفير بدائل سكنية،

وحيث أنّه برز من خلال دراسة ميدانية بعنوان «أن نرسم بيروت من روايات مستأجريها» أجراها «استوديو أشغال عامة»، بأن المستأجرون القدامى يشكّلون ما يعادل ٢٠٪ من نسيج الأحياء السكنية في بيروت، وصنّفت الاختلافات بين الحالات التي تهدد السكّان القدامى بالإخلاء من بيوتهم والتهجير من مناطقهم، كما سجّلت ظروف الفرص السكنية الجديدة والترتيبات السكنية المختلفة المتوقّرة في النسيج القديم والتي تظهر حاجة ماسة لتأمين سكن ملائم لشريحة واسعة من ذوي الدخل المحدود، يقابلها نسبة مرتفعة من المباني والشقق الشاغرة،

وحيث أن فرص التطوير العقاري المتاحة لا تلائم صغار المالكين ونظام الثوريث في تملك العقارات، كما أنّها تتعارض مع رؤية لمدينة تعزز التماسك الاجتماعي وتحافظ على التنوع،

وحيث أنه من صلاحية ومسؤولية التنظيم المدني والبلديات إقتراح وتفعيل سياسات تعزز الحقوق السكنية كأساس لتحقيق العدالة الاجتماعية في المدينة،

وحيث أن مقارنة ملف سكن المستأجرين القدامى مرتبط بالسياسة العامة، ويشكّل فرصة للعمل نحو سياسة للسكن الميسر إنطلاقاً من توفير فرص بديلة للتطوير العقاري توازن بين الحفاظ على نسيج الأحياء، حاجات مالكي العقارات الصغيرة، والباحثين عن السكن،

وحيث أن تطوير سياسة إسكانية عامة، يحتاج الى العمل على مستويات عدة، ومنها التشريع، بما في ذلك إصدار وتعديل القوانين والمراسيم المتعلقة على سبيل المثال لا الحصر بالإيجار التملكي، شروط السكن الميسر، الملكية المشتركة وغيرها بما يتناسب مع الرؤية،

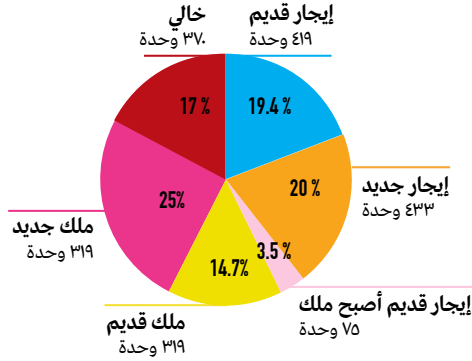
فعلية، وبمبادرة من المؤسسة العامة للإسكان وبالتعاون مع «استوديوأشغال عامة» تساهم السيناريوهات/الإقتراحات المختلفة الواردة في هذا التقرير في احتواء التداخيات السلبية لقانون الإيجارات الجديد من جهة وإرساء مسار أطول لرؤية سكنية أكثر شمولية وتكاملاً وعدلاً. لذلك يتضمن التقرير توصيات للعمل على المستوى التشريعي توازياً مع العمل الراهن.

تبدأ هذه المبادرة بتطوير مقترحات لـ ٢٠ حالة مختلفة. من خلال العمل على هذه المقترحات، نبحث عن ممارسات ناجحة تبدأ من المستوى المحلي ويمكن تحويلها الى قواعد عامة.

تستند هذه المبادرة على بيانات تم جمعها ضمن مشروع «أن نرسم بيروت من روايات مستأجريها» لتطوير منهجية عمل قائمة على تحديد نماذج مبدئية على مستويين رئيسيين: مستوى المبنى ومستوى الكتل السكنية. تنطلق من عشر تجارب واقعية سيتم تطبيقها كخطوة أولى لامتحان السيناريوهات أو البدائل المطروحة، ولتطوير عملية وفعالية شبكة المبادرة ومسار عملها.

# نوع إشغال المباني في ٦ أحياء من بيروت (نتائج دراسة ميدانية)

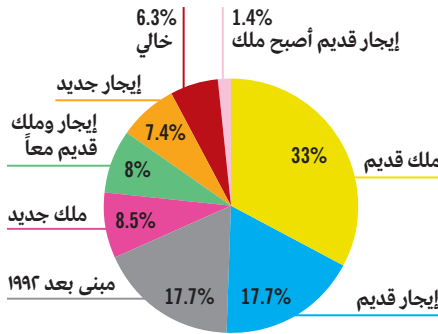
## راس بيروت: ٢١٥٧ وحدة سكنية



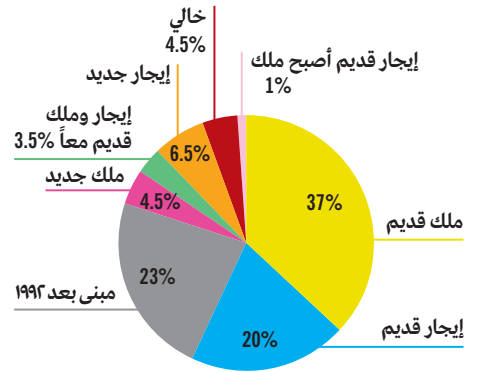
## نوع الإشغال في المباني القديمة - قبل ال ٩٠



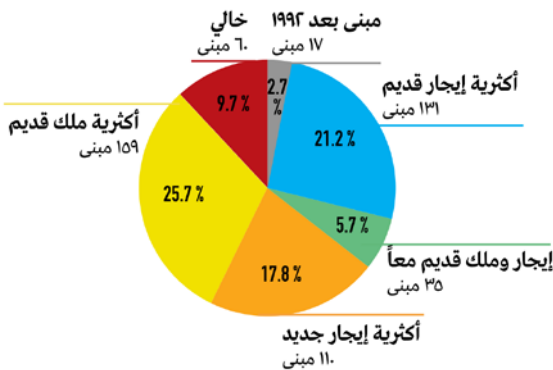
## المصيطبة: ٣٥١ مبنى



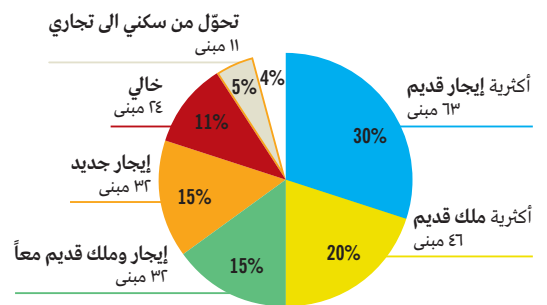
## طريق الجديدة: ٣٨١ مبنى



## البدوي: ٦١٩ مبنى



## حيّ الروم: ٢١٥ مبنى



---

## الأدوار، الجهات والقدرات المطلوبة

---

في هذا القسم، مرفق:

\* الهيكل التنظيمي

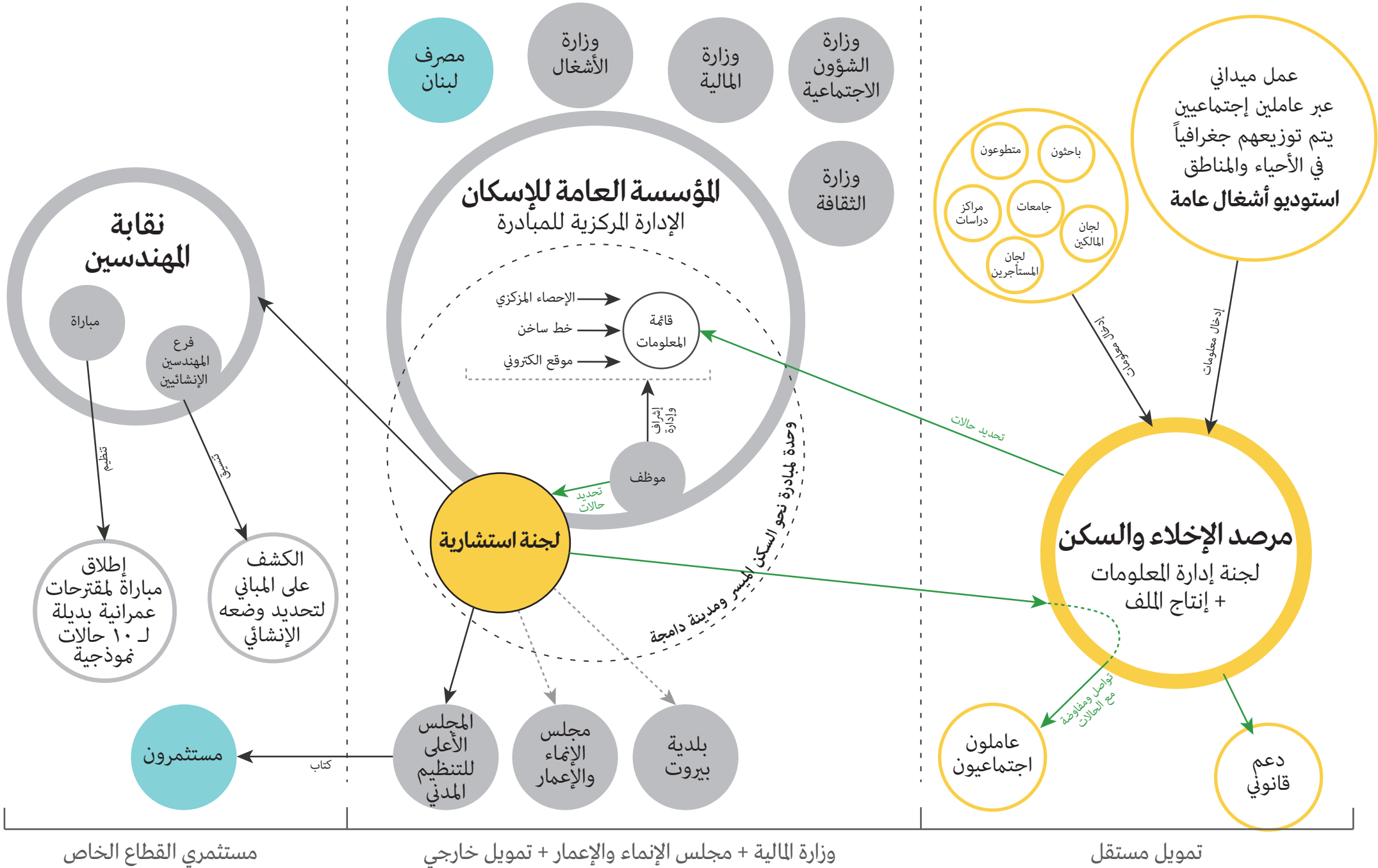
\* الجهة، نطاق عملها ودورها في المبادرة



# القطاع الخاص الإقترح \ التنفيذ

# السُّلطات العامّة الإدارة والإجراءات \ التشريع

# العاملون الإجتماعيون رصد وإنتاج الدراسات



مستثمري القطاع الخاص

وزارة المالية + مجلس الإنماء والإعمار + تمويل خارجي

تمويل مستقل

## الأدوار، الجهات والقدرات المطلوبة

نطاق العمل	الدور	الجهة	المسؤولية	القدرات المطلوبة من الجهة
	الرصد والتوثيق	«أشغال عامة» عبر شبكة من العاملين الإجماعيين	رصد وتوثيق حالات الإخلاء والسكن الهش والإمكانات عبر العمل الميداني	١٢ عامل وعاملة ميدانية يتم توزيعهم جغرافياً في مناطق بيروت
			التفاوض مع المعنيين (سكان ومالكين) حول الحلول المتاحة	١ شخص ذات معرفة بعمليات البناء وقانون الإيجار
			بناء ملف لكل حالة، يشمل المعلومات الأساسية اللازمة	١ شخص ذات معرفة بعمليات البناء وقانون الإيجار، بالتعاون مع هيئة قانونية للفهم والدعم القانوني، مع هيئة اقتصادية لدراسة إمكانات المعنيين، مع هيئة هندسية لتحديد وضع المبنى الإنشائي، مع هيئة رسمية لتزويد معلومات حول ملكية العقار والإشكالية القانونية حوله.
الرصد والدعم	إنتاج الدراسات	شبكة من الشركاء يقومون بدراسات وبحوث ذات صلة، مثل الجامعات والمراكز والباحثات والباحثين	مشاركة المعلومات مع المرصد والمساهمة في الاقتراح عبر تدوينها في ملف الحالة	
	المرصد	«أشغال عامة»	إدارة البيانات وإدخالها على موقع «خريطة رصد الإخلاء» بشكل دوري	١ خبير تقني
	دعم قانوني وتشريعي	«المفكرة القانونية»	انطلاقاً من المرصد والحالات التي تتبع، العمل على مسار متوسط الأمد لكتابة مشاريع مراسيم أو قوانين ممكنة من أجل خيارات سكنية وعمرانية أكثر عدالة	فريق المفكرة الحالي
			توفير الدعم القانوني أو القضائي اللازم في الحالات اللازمة عبر دراسة الملفات أسبوعياً وتقديم النصيحة	١ محامي

## الأدوار، الجهات والقدرات المطلوبة

نطاق العمل	الدور	الجهة	المسؤولية	القدرات المطلوبة من الجهة
الإدارة المركزية	الإدارة المركزية	المؤسسة العامة للإسكان	إنشاء صفحة على الموقع الإلكتروني لمشاركة الحالات	الفريق التقني المتوفر لدى المؤسسة
			قائمة بيانات مركزية لجميع جميع الحالات (من المرصد والموقع الإلكتروني)	١ مدير تقني
			إستحداث مكتب لإدارة المبادرة	١ موظف ذات خبرة هندسية واجتماعية
			العمل على تقديم حفنة من الحوافز التي تساهم في المبادرة	مدير عام المؤسسة العامة للإسكان
			العمل على تعديل قانون الإيجارات التملكي وإضافة تخفيضات	مدير عام المؤسسة العامة للإسكان
			التفاوض مع الجهات الرسمية للترويج للمبادرة	مدير عام المؤسسة العامة للإسكان
الإدارة والتشريع	الاستشارة	لجنة مستقلة	استحداث لجنة تدرس الملفات وتحدد التوجهات والمسار المطلوب لكل حالة	٨ أعضاء يمثلون شركاء المبادرة
			الاجتماع بشكل دوري	
			لعب دور تفاوضي أو إعلامي في بعض الحالات	
الإدارة والتشريع	الإجراءات الإدارية وتسهيل التشريع وتفعيل مسار لسرعة الملفات	وزارة المالية المديرية العامة للدوائر العقارية	مشاركة المعلومات والبيانات المتعلقة بانتقال ملكية العقارات	١ موظف
			مشاركة المعلومات والبيانات المتعلقة بتحديد الوضع المادي للمستأجرين والمالكين	
			إجراءات لتسهيل وتسريع عمل الملفات	
			التعاون في المسارات التشريعية المتعلقة بحوافز للفرز أو حصر الإرث أو إنشاء الشركات العقارية أو غيرها	
الإدارة والتشريع	الإجراءات الإدارية وتسهيل التشريع وتفعيل مسار لسرعة الملفات	وزارة الشؤون الاجتماعية	توفير الدعم المادي للمبادرة	١ موظف
			مشاركة المعلومات المتعلقة بالشكاوى التي يقوم بها السكان حول أوضاع سكنهم	
الإدارة والتشريع	الإجراءات الإدارية وتسهيل التشريع وتفعيل مسار لسرعة الملفات	وزارة الثقافة	مشاركة المعلومات المتعلقة برخص الهدم	١ موظف
			التعاون في رفض إعطاء رخصة هدم في الحالات حيث هشاشة السكان وقبل توفير بدائل لهم	

نطاق العمل	الدور	الجهة	المسؤولية	القدرات المطلوبة من الجهة
الإدارة والتشريع	الإجراءات الإدارية وتسهيل التشريع وتفعيل مسار لسرعة الملفات	وزارة الأشغال العامة المجلس الأعلى للتنظيم المدني	عدم منح استثناءات من دون شروط متعلقة بشكل مباشر أو غير مباشر بالسكن	أعضاء المجلس
			منع الضم في مناطق من المدينة ذات نسيج اجتماعي	
			إرسال كتاب للمستثمرين مالكي العقارات ذات مستأجرين قدامى قبل إخلائهم	
الإدارة والتشريع	بلدية بيروت	مشاركة المعلومات والبيانات المتعلقة بالمباني المهجورة، المستأجرين القدامى، وتراخيص الهدم	الدعم الإداري والمالي فيما يتعلق بترميم المباني	١ موظف
			توسيع مروحة القروض الناتجة عن قانون الإيجار الجديد للمالك لدفع التعويض وللمستأجر مقابل قيمة مساهمة الصندوق، لتمويل التعاونيات السكنية	١ موظف
			التمويل اللازم إما لمشاريع محددة أو لإدارة المبادرة	١ موظف
الإدارة والتشريع	مجلس الإنماء والإعمار	ترميم الواجهات في شوارع يتم تحديدها ضمن أحياء	١ موظف	
		إدارة عملية توجيه الملفات نحو التنفيذ	١ موظف	
		إنشاء قائمة من المكاتب المعمارية والمطورين الصغار ذات خبرة في المشاريع السكنية وذوي التوجه الاجتماعي	النقيب	
الإدارة والتشريع	نقابة المهندسين	الكشف على المباني وإصدار تقارير متعلقة بالوضع الإنشائي لمباني معينة	١ مهندس إنشائي	
		إطلاق مباراة لحالات أو مناطق محددة	الجسم النقابي القائم	
		الدعم المعنوي عبر إعلان الشراكة في المبادرة	النقيب	
الإدارة والتشريع	مكاتب هندسية معمارية	تقديم اقتراحات أولية وعرضها على اللجنة الاستشارية	١ موظف	
		إمكانية عرض الاقتراحات على المالكين والمستأجرين	١ موظف	
		تقديم ميزانية وتصور قانوني	١ موظف	
الإدارة والتشريع	مطورين صغار	تنفيذ مشاريع	١ موظف	
		تمويل مشاريع	١ موظف	

# الحالات المختلفة للسياريوهات السكنية / مبادرة لمسار إسكاني وتطوير عمراني بديل

أ. الحالات المختلفة لسكن المستأجرين القدامى: يتم تحديدها عبر اختيار خانة أو أكثر من الأقسام التالية

وضع السكّان / المالك الإجتماعي الإقتصادي	عامل الاستثمار	إشغال المبنى	وضع المبنى	الملكية
عدد الشقق المستأجر مسن إمكانياته متعثرة	زيادة	عدد الشقق مستأجرون قدامى	قابل للترميم	ملك قديم فرد
عدد الشقق المستأجر مسن إمكانياته جيّدة	ثابت	عدد الشقق شقق خالية	مصنّف	ملك قديم ورثة
عدد الشقق المستأجر تتوافر فيه شروط الإقراض		عدد الشقق مالكون قدامى	آيل للسقوط	ملك قديم شركة
عدد الشقق المستأجر لا تتوافر فيه شروط الإقراض		عدد الشقق مستأجرون جدد	قابل للدعم الإنشائي	مفرز
عدد الشقق المالك إمكانياته متعثرة		عدد الشقق مالكون جدد	بحالة جيّدة	مستثمر
عدد الشقق المالك إمكانياته جيّدة		تم إخلاءه	وضع العقار	شركة
		مهجور	لا ينفذ على الشارع	وقف
			ضمن حوش / زاروب	جمعية
			على زاوية	
			يحتوي أكثر من مبنى	
			خال من المخالفات	

# الحالات المختلفة للسياريوهات السكنية / مبادرة لمسار إسكاني وتطوير عمراني بديل

ب- الأدوات والحوافز: يتم إختيارها بما يتناسب مع الحالة التي تمّ تحديدها (أ)

المدى القصير

تشجيع إنشاء  
شركة عقارية  
المادة ٦ | قانون ٨٢/١٦

قرض ميسر  
ترميم إنشائي للمبنى /  
تعاونية سكنية  
مرتبط بقانون الإيجار

مشروع ممول  
تدعيم إنشائي

مشروع ممول  
ترميم واجهات

العقارات المبنية  
تنظيم الملكية المشتركة  
قانون ١٩٨٣/٨٨

المدى المتوسط والأبعد

تطوير معادلة  
تصحيح قيمة  
الإيجار القديم

Community Land Trust  
تشجيع إنشاء الجمعيات  
تتملك العقارات  
بهدف السكن الميسر

رخصة استثناء بناء  
مشروطة  
للسكن الميسر

منع الضم  
في محيط بعض المناطق  
إلا في حال إنشاء تعاونية

الإستحواذ على الإستثمار  
الذي يدخل الحي  
ضرائب على  
إنتقال الملكية  
Real Estate Transfer Taxes

الإستحواذ على الإستثمار  
الذي يدخل الحي  
تجيير ضرائب البلدية  
ضمن الحي  
لمشاريع سكنية فيه

تعديل قانون  
وإصدار مراسيم  
الإيجار التملكي

العمل على مرسوم  
لتخفيض رسوم الفرز  
وحصر الإرث للورثة

تعديل قانون الإيجار لـ  
حفظ حقوق المسنين

العمل القضائي على  
ملف المستثمرين  
والإثراء الغير المشروع

تشريع لتنظيم الهدم  
تحديد شروط الهدم، وفق  
إقتراح من نقابة المهندسين  
أو التنظيم المدني

# الحالات المختلفة للسياريوهات السكنية / مبادرة لمسار إسكاني وتطوير عمراني بديل

## ج- الجهات ومساهمتها

وزارة  
المالية

التبليغ عن  
إنتقال الملكية

للساهمة في تحديد وضع  
المستأجرين والمالكين

تسهيلات لإنشاء  
شركة عقارية

التنظيم  
المدني

وضع إشارة  
على العقار

رخصة بناء  
مشروطة

منع الضم  
أو اشتراطه

وزارة  
الثقافة

التبليغ عن  
رخص الهدم

تصنيف  
رخص الهدم

البلدية

التبليغ عن  
الشقق الشاغرة

إصدار  
رخص الترميم

تدعيم إنشائي

اشتراط  
رخص الهدم

وزارة  
الشؤون

التبليغ عن  
حالات هشة

مجلس  
الإنماء  
والإعمار

مشاريع ممولة  
ترميم واجهات

تدعيم إنشائي

مرصد  
الإخلاء

رصد  
التهديد بالإخلاء

رصد إمكانات  
السكن البديل

مصرف  
لبنان

قرض ميسر  
ترميم مبنى

قرض مدعوم  
إنشاء تعاونيات

المديرية  
العامة  
للإسكان

دعم شراء  
٪٦. / ٪٤.

الضغط على إصدار  
الإيجار التملكي

المفكرة  
القانونية

العمل على  
مستوى القضاء

نقابة  
للهندسين

تقديم خبرات إنشائية  
في تحديد أهلية المبنى

تدخل عبر مكاتب هندسية  
لتقديم مقترحات بديلة

تنظيم مسابقات  
لتقديم مقترحات بديلة

## الملحق Appendixes

في هذا القسم، مرفق:

\* السكن الميسر

\* تعاونيات سكنية ذات حقوق ملكية محدودة Limited Equity Housing Cooperatives

\* تعاونيات سكنية ضمن الإطار القانون اللبناني الحالي

\* سياسات سكنية إدماجية Inclusionary Housing Policies

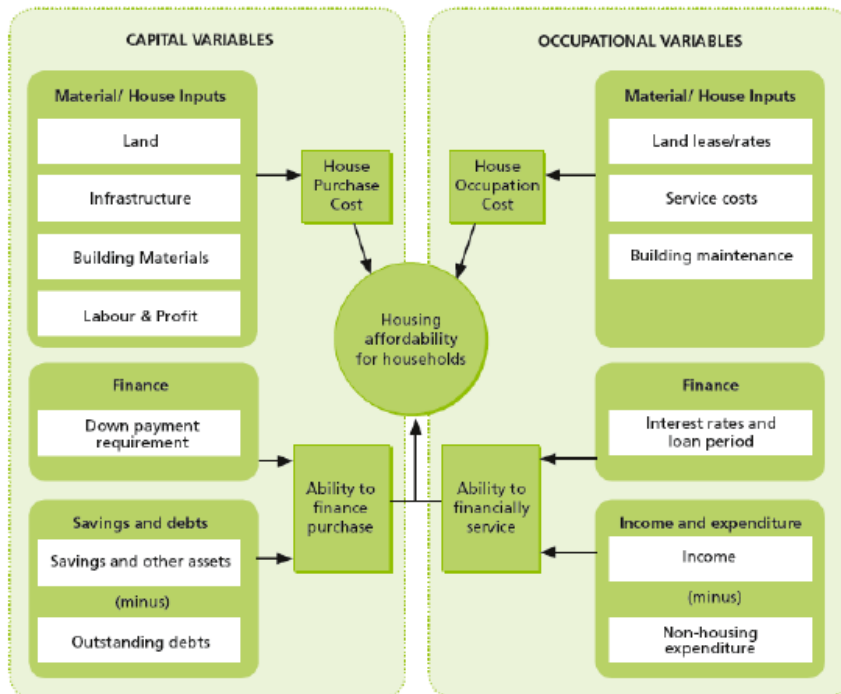
\* البيع على مدى حياة البائع Vente en Viager

\* الجمعيات الإثتمانية لأراضي المشاع المخصصة للإسكان Community Land Trusts

### السكن الميسر

- تعريف UNHabitat: السكن يكون ميسراً عندما لا تتجاوز نفقة السكن 30% من مدخول الأسرة. في الدول المتقدمة, يعتبر السكن ميسراً عندما لا تتجاوز تكلفة السكن 80% من متوسط الدخل الأسري.
- يعتبر السكن ميسراً إذا لم تمنع تكلفة السكن القاطنين من تغطية النفقات المعيشية الضرورية (الغذاء و الملابس و النقل و الطبابة و التعليم) و ممارسة حقوقهم الإنسانية الأساسية.

السكن الميسر يتأثر بتكلفة شراء المنزل و تكلفة تشغيله<sup>1</sup>



مصادر: 1.

- Centre for Affordable Housing. (2016). What is affordable housing? Retrieved July 12, 2016, from <http://www.housing.nsw.gov.au/centre-for-affordable-housing/about-affordable-housing>
- UN-Habitat. (2011). *Affordable land and housing in Asia*. United Nations Human Settlements Programme. Nairobi, Kenya: United Nations Human Settlements Programme. doi:10.1080/04597238108460570
- UN-Habitat, & Housing Unit. (2016). *Housing at the Centre of the New Urban Agenda Brochure*.



# تعاونيات سكنية ذات حقوق ملكية محدودة

## (LEHC) تعاونيات سكنية ذات حقوق ملكية محدودة<sup>3</sup>

### ما هي آلياتها؟

هي فئة من التعاونيات السكنية بحيث يحدد سقف لسعر بيع الأسهم، غالباً ما تنشأ من قبل الدولة أو من خلال فوائدهم مخفضة

### ما هي أنواع التعاونيات السكنية؟

بعض التعاونيات تحدد سعر الأسهم حسب سعر السوق بينما البعض الآخر يلتزم بسقف محدد. فئة أخرى من التعاونيات تستأجر العقار وتعاونيات أخرى تكون مخصصة لفئات مجتمعية محددة كالمسنين.

### أمثلة في دول أخرى

إعتماد التعاونيات للسكن الميسر رائج في دول ومدن عديدة كألمانيا و سويسرا و برشلونة و الولايات المتحدة

### الإدارة و الملكية

على الشخص الذي يريد أن يقطن في تعاونية سكنية أن يملك أسهم. قرار بيع الوحدات السكنية يعود الى مجلس التعاونية المنتخب من قبل المساهمين.

### التمويل

تمويل تطوير التعاونيات السكنية يكون من خلال قرض عقاري مخصص لشراء مجموعة من العقارات. هذا النوع من القروض يختلف بنقطين أساسيين عن القرض العقاري الشخصي:

- الإلتزام المالي يقع على التعاونية وليس على الأفراد و ليس من الضروري أن يكون الأفراد مؤهلين لأخذ القرض.
- يعطى القرض بناءً على الدخل الذي سوف ينتجه المشروع بدل من الإمكانية المالية لطالب القرض.

غالباً ما تشتري الأسهم في التعاونية من خلال قروض

### التعاونيات و السكن الميسر

- التأمين على الوحدات السكنية الفردية غير ملزم
- التعاونية بإمكانها أن تتدبّر كجمعية لإدخال تحسينات على المجمع السكني
- المسؤولية المحدودة للأفراد
- الكلفة الشهرية أقل مقارنةً بالإيجار

### التعاونيات السكنية في لبنان

- قانون الجمعيات التعاونية محدد من قبل المرسوم رقم 17199 تاريخ: 1964/08/18 و التعاونيات السكنية موجودة في لبنان
- قانون تأسيس المؤسسة العامة للإسكان يتيح للمؤسسة منح قروض للتعاونيات

<sup>3</sup>المعلومات الواردة مبنية على الأمثلة في الولايات المتحدة

## تعاونيات سكنية ضمن الإطار القانون اللبناني الحالي

تسمح التشريعات اللبنانية الحالية بإنشاء تعاونيات للإسكان، إلا أنّ السلطات القائمة قادرة على تشجيع وجود نسبة أكبر من الخيارات الإسكانية الميسّرة تكون كلفتها معقولة بالنسبة للناس، وذلك من خلال عدد من الخطوات المحددة:

- أن تقوم السلطات العامة بترويج إمكانية إنشاء تعاونيات الإسكان، وتشجيع الناس على ذلك، وتيسير تسجيل التعاونيات لدى مديرية التعاونيات في وزارة الزراعة؛
- أن تقوم المؤسسة العامة للإسكان بتسهيل حصول تعاونيات الإسكان على قروض عبر التنازل عن فرض معايير للأهلية على الأفراد المؤسسين للتعاونية بحيث تصبح التعاونية نفسها مسؤولة عن تسديد القرض وليس أفرادها. بالإمكان في المقابل إشتراط أن تقدّم التعاونية خطة مفصلة للتسديد وخطة بديلة في حال عجز الأفراد من الوفاء بالتزاماتهم؛
- أن تقوم المؤسسة العامة للإسكان بإضافة شرط على التعاونيات الطالبة للقرض مفاده أن يتضمّن نظامها الداخلي بنداً يمنع الأفراد من حل التعاونية أو بيعها لأهداف ربحية.

### أهمية التعاونيات من أجل توفير السكن الميسّر، للسكان والمدينة:

- (١) توفّر التعاونيات الإستقرار السكني: الدفع ضمن تعاونية مضبوط ولا يمكن زيادته بشكل تعسفي، ممّا يضمن لأعضاء التعاونية وعضواتها الإستقرار السكني على المدى البعيد؛
- (٢) تنعم التعاونيات، وفقاً للتشريع اللبناني، بالإعفاء من معظم الضرائب، منها الإعفاء من الضرائب على التبرعات، وبالتالي توفّر إقتصادياً على الأعضاء والعضوات؛
- (٣) تضمن التعاونيات حق التوريث: إذا كان ورثة العضو أو العضوة مقيمين في الوحدة السكنية، وإذا كانوا على الصعيد الفردي يستوفون شروط العضوية، يحق لهم أن يرثوا الأسهم؛
- (٤) التعاونيات قادرة على توفير عدداً من الوحدات السكنية الميسّرة على المدى البعيد: التعاونيات كيانات لا تبغي الربح، بالتالي تكون المدفوعات الشهرية وفقاً لتكاليف خدمة القرض والصيانة، وليس وفقاً لأسعار السوق.

### الآلية المرعية الإجراء وفقاً للتشريع اللبناني (المرسوم ١٧١٩٩ الصادر في ١٨/٨/١٩٦٤)

تجتمع مجموعة من ١٠ أفراد أو أكثر وتقرّر تأسيس تعاونية. تجد المجموعة مبنى غير مقسّم بهدف شرائه، ثم تتوافق المجموعة مع أصحاب الملك على السعر، وتقوم بإعداد خطة عمل ترفعها مع طلب التسجيل لدى مديرية التعاونيات في وزارة الزراعة. تجمع التعاونية من أفرادها الدفعة الأولى وترفع طلباً لإقتراض المبلغ المتبقي من المؤسسة العامة للإسكان لتغطية المبلغ المتبقي. بعدئذ، تكون التعاونية (وليس أفرادها) مسؤولة عن سداد القرض.

في لبنان حالياً، ووفقاً لمصدر التمويل، بالإمكان تأسيس تعاونية محدودة الأسهم أو معدومة الأسهم: إذا جمعت التعاونية الدفعة الأولى من رؤوس أموال تعود للأفراد (من صندوق إيجار سابق مثلاً) تكون التعاونية محدودة الأسهم، أمّا إذا قامت التعاونية بجمع الدفعة الأولى من تبرعات تكون التعاونية معدومة الأسهم. في كلا الحالتين، يبقى الخيار الأكثر واقعية لتأمين المبلغ المتبقي بالإقتراض من المؤسسة العامة للإسكان بفوائد منخفضة.

## سياسات سكنية إدماجية

يُأسس الإسكان الإدماجي لمسار بعيد المدى نحو زيادة توفر السكن الميسر في المدن و/أو الأحياء. تُشرك سياسات من هذا النوع المطورين العقاريين التجاريين شركاءً في إنتاج السكن الميسر من خلال إلزام كل عملية تشييد لمبنى جديد بتضمين عدد من الوحدات المعقولة الكلفة. وفقاً للظروف، بالإمكان فرض السكن الإدماجي كشرط مسبق للحصول على رخصة للبناء، أو التشجيع عليه من خلال وضع حوافز لتشجيع المطورين العقاريين على ذلك. في بعض الحالات، قد يُفرض على المطورين العقاريين المساهمة في صندوق يديره القطاع العام بهدف تطوير وحدات سكنية بأسعار معقولة بدلاً من بنائها بشكل مباشر. وقد أدّى اعتماد سياسات من هذا النوع إلى إنتاج فرص سكن ميسر بشكلٍ مستدام على المدى البعيد، ضامناً بالتالي حداً أدنى من التنوع الاجتماعي.

ضمن إطار الإسكان الإدماجي، يختلف تعريف «السعر المعقول» باختلاف السياق الموجود، غير أنّ بعض الخصائص النموذجية تبقى مشتركة بحيث تميّز بين «الوحدات السكنية المعقولة الكلفة» وسائر الوحدات السكنية الموجودة في السوق، مثال الشقق الصغيرة أو الشقق المنخفضة السعر أو القيوود المفروضة على الملكية التي تضمن بقاء الممتلكات بمنأى عن آليات المضاربة في السوق. وتتراوح نسبة المساكن المعقولة الكلفة المفروضة على تشييد مبنى جديد عادةً بين ١٠٪ و ٣٠٪.

يتوقّف الإختيار بين توفير الحوافز وفرض القيود على الإرادة السياسية والجدوى الإقتصادية ومستوى القيود المفروضة على التخطيط. وفقاً للحاجة و/أو الإمكانية، تستطيع السلطات تقديم حوافز على شكل إعفاءات ضريبية أو مكافآت للكثافة التي يمكن أن تعوض الخسائر التي يتكبدها المطورون وتقلل من مقاومتهم لتنفيذ السياسة.

بالإمكان فرض قيود إدماجية على مشاريع التطوير العقاري الجديدة حالياً ضمن الإطار القانوني القائم. أولاً، تسمح المادة ١٣ من قانون البناء (٢٠٠٤/٣٦٣) للسلطات المحلية رفض منح رخصة بناء في حال تعارض البناء مع «المصلحة العامة». في ظل غياب تعريف واضح لماهية «المصلحة العامة»، بإمكان البلديات أن تعتبر برجزة الأحياء السريعة و/أو التشريد القصري الواسع النطاق تهديداً خطيراً للمجتمعات المحلية، وبالتالي الحد من الأثر السلبي للتحويلات المدنية الواسعة النطاق من خلال فرض تخصيص نسبة من المساكن المعقولة السعر كشرط مسبق لمنح الترخيص. كما أنّ المجالس البلدية تنعم بسلطة طلب تعديل قوانين تقسيم المناطق وفرض معايير إدماجية في قوانين تحديد استخدام الأراضي في أحياء محددة و/أو مدنٍ بأكملها.

غير أنّ إجتهاادات قانونية من هذا النوع تستلزم إرادةً سياسيةً قويةً، في حين أنّ السلطات البلدية كما لجان التخطيط الرسمية لم تنظر إلى مهامها في هذا المجال حتى الآن من منظور السياسات الإدماجية. إلا أنّ بعض المؤشرات تدلّ على تنامي ميل أعضاء المجلس الأعلى للمديرية العامة للتطور المدني نحو تفعيل الأبعاد الإجتماعية في التشريعات، وذلك من خلال إرساء متطلبات إجتماعية أو بيئية إضافية على عمليات التطوير العقاري الواسعة النطاق (كبناء حديقة على سبيل المثال). وهذا ما نعتبره مؤشراً إيجابياً.

يتطلب السكن الإدماجي إعادة توزيعٍ لحصة من أرباح المطورين العقاريين. يعتمد قبول الأخير بهذا شروطاً على الإعتبارات المالية التي تدخل في ذلك، أي هامش الأرباح الأدنى الذي لا يمكن القبول بأقل منه.

### توصيات حول التعديلات القانونية

من الممكن تعزيز السكن الإدماجي من خلال تعديل الإطار القانوني بهدف السيطرة على الأرباح وإرساء مبادئ فرض الضرائب على القبض على القيمة حيث يُعاد توزيع حصة من الأرباح المجنية نحو تنمية الحي، وذلك بشكلٍ إلزامي. كما يمكن إدخال هذه الضوابط من خلال تعديل قوانين تقسيم المناطق وفرض «حد أقصى للكثافة» و/أو إعادة النظر في الضرائب على الممتلكات بشكلٍ دوري بشكل يضبط الإستحواذ المرتقب على الأراضي. في هذا السياق سيكون من الممكن تطبيق تدابير معينة كالإعفاءات الضريبية وتوسيع الرخص الإستثنائية للكثافة.

## البيع على مدى حياة البائع

### Vente en viager / Life estate<sup>4</sup>:

**التعريف:** البيع على مدى حياة البائع (Vente en viager - Life estate) هو عقد بيع وشراء شائع في فرنسا (وبلدان متعددة مع اختلافات بينها) بين شارين وأشخاص مسنين (أكبر من ٧٠-٨٠ سنة) لا يرغبون بالتوريث أو ليس لديهم وريثة، يقوم على بيع منازلهم أو شققهم مع الإبقاء على حقهم بالسكن في الشقة حتى مماتهم.

**الخصائص:** يقوم الشاري بدفع دفعة أولى (down payment) للبائع المسن، تتراوح بين ١٥٪ و ٣٠٪ من قيمة الشقة/المنزل (ممكّن أن تصل إلى ٥٠٪ حسب الإتفاق)، ويقوم بتسديد دفعة شهرية أو سنوية تشبه بدل الإيجار له حتى وفاته. يتحمل الشاري تكاليف الضرائب ورسوم التسجيل، بينما يتابع القاطن (البائع المسن) دفع الفواتير (كهرباء، ماء، ...) وصيانة الشقة (?).

**المنافع:** يمكن للشاري أن يتكلف أقل بكثير من قيمة المنزل/الشقة بحال وفاة البائع المبكرة أو قريبة المدى، بالأخص الشاري الذي لا يبحث عن استثمار آني أو قريب المدى بل قادر على الإنتظار، وخصوصاً أن سعر البيع يتم تحديده في البداية وقبل سنوات من حصول الشاري على الشقة فخلال هذا الوقت تكون قيمة المنزل قد زادت من دون أن يتكلف الشاري بدفع هذه الزيادة. أما البائع فيضمن مردوداً شهرياً مستمراً حتى مماته والإستفادة من الدفعة الأولى (لتسديد ديون أو مصاريف صحية أو مصاريف خاصة أو حتى لإعطائها لأولاده) وبذلك "يصرف" خلال سنواته الأخيرة من القيمة المجمدة في منزله.

**الأطراف المعنية:** من ناحية البائعين: المالكين المسنين وبالأخص الذين ليسوا بحاجة أو لا يريدون توريث شققهم أو الذين هم بحاجة إلى الدفعة المسبقة للإستفادة منها، أو الذين ليس باستطاعتهم دفع تكاليف الفرز وحصر الإرث ويريدون تجنب اولادهم هذه التكاليف.

من ناحية الشارين: الشاري الذي لا يبحث عن استثمار آني أو قريب المدى بل قادر على الإنتظار وهكذا عقود تقوم بين أشخاص فرديين بنية السكن في الشقة لاحقاً (وبحالة شقق سكنية ما زالت صالحة للسكن)، وليس مع مطورين عقاريين يهدفون إلى الإخلاء والهدم والبناء الجديد.

**الهيكلية:** هذا العقد يستوجب قانون لتحديد تطبيقاته. يتم توقيع العقد لدى كاتب العدل وتسجيله في الدوائر العقارية، ويستلزم تخمين ثمن الشقة/المنزل بشكل عادل ومدروس وتحديد البدل الشهري حسب شروط يحددها القانون.

<sup>4</sup> Le Cite Officiel Viager

# الجمعيات الإئتمانية لأراضي المشاع المخصصة للإسكان

## Community land trusts<sup>2</sup>:

**التعريف:** الجمعيات الإئتمانية لأراضي المشاع المخصصة للإسكان (Community Land Trust - التسمية غير موجودة في اللغة العربية لكن أراضي المشاع هي أقرب أنواع الملكية لهذا الطرح، إلا أن الملكية لا تكون للبلدية أو للدولة كما حال المشاعات، بل لجمعية خاصة) هي جمعيات لا تبغي الربح تؤسس لغاية تملك عقار (أو أكثر) والمحافظة على ديمومته من أجل تأمين السكن الميسر وطويل الأمد للمتسبين إليها، بالإضافة إلى غايات أخرى تخدم المجتمع المحلي. لجأت مجتمعات عديدة في دول العالم لهذا الحل لمجابهة غلاء أسعار السكن ولتأمين سكن ميسر ومستقر ودائم لذوي الدخل المحدود. يتميز هذا الطرح بفصل حق الرقبة (حق الملكية) عن حق الإنتفاع (حق الإستعمال والإستثمار) بحيث تكون ملكية الأرض للجمعية، ويكون حق الإستعمال للعقار المبني على هذه الأرض للسكان، من دون تسديدهم ثمن الأرض أو قدرتهم على الإستفادة من زيادة قيمتها مع الوقت. فكرة الـ CLTs قائمة على أن بناء السكن الميسر غير كافي بل يجب المحافظة على كلفته المنخفضة وعلى حالة المبني / المنزل بالرغم من تعاقب عدة مستخدمين وعائلات على السكن فيه على مدى زمني طويل .

**خصائص الـ CLTs:** تقوم الجمعية بتملك أو شراء (أو في بعد الأحيان استئجار لمدة 99 سنة) أرض أو مبني بغاية تحويله إلى مشاع، ثم تقوم ببناء (أو تلزيم بناء لمطورين لا يبغون الربح) الشقق السكنية (بحال عدم وجود مبني)، ثم تقوم بتأجير الشقق (أو تلزيم تأجير الشقق لجمعية أخرى تعنى بالإسكان أو لتعاونية سكنية) أو بيعها؛ بحالة البيع، لا يتضمن الثمن المدفوع كلفة الأرض (مما يساهم في خفض سعر الشقة ب-30% على الأقل) ويكون الشاري خاضع لشروط لا تسمح له ببيع الشقة بسعر يفوق السعر الذي دفعه في البداية بشكل كبير. بحالة الإيجار، لا يتضمن بدل الإيجار قيمة الأرض (فيكون ضئيلاً جداً) ولا يخضع لزيادات دورية وعشوائية مما يساهم في إستقرار وإستمرار السكن الميسر للقاطنين. وبذلك تبقى الأرض مشاعاً للجمعية ويتم التناوب على ملكية أو استئجار الشقق القائمة عليها إلى أبد طويل من دون إمكانية الإستفادة من قيمة الأرض أو المتاجرة بها.

**منافع الـ CLTs:** تأمين سكن ميسر لذوي الدخل المحدود، خلق مخزون سكن ميسر ودائم غير قابل للبيع أو للشراء وبلا تكاليف تشغيل مرتفعة، بديل للبرامج الإسكانية العامة التي تثقل الدولة بأعباء مادية عالية من دون ضمان لإستمراريتها، المحافظة على السكان المحليين في المناطق التي تشهد إرتفاع أسعار العقارات مما يساهم في الحفاظ على الإختلاط الطبقي والنسيج الإجتماعي للحى وإستقراره، مجابهة المشاريع التطويرية (development projects) التي تزح السكان من أحيائهم، تطوير فكرة الحيز العام والمصلحة المشتركة والملكية/ الإستعمال الجماعي للأرض (بدل الملكية الخاصة).

**الجمعيات المؤسسة للـ CLTs:** يمكن تأسيس الـ CLTs من قبل جهات متعددة ومتنوعة: لجان الأحياء، الجمعيات الدينية، مؤسسات التنمية الإجتماعية (Community Development Corporations)، ناشطين إجتماعيين، بلديات، مطورين لا يبغون الربح (non-profit developers)...

**هيكلة الـ CLTs:** هي جمعية لا تبغي الربح وتتألف من مجلس إدارة يتكون اعضاءه من سكان "المشاع" (سواء كانوا مستأجرين أو شارين) وسكان الحى حيث يوجد هذا المشاع وناشطين إجتماعيين أو خبراء معنيين أو ممثلين لجمعية أخرى تتعاون مع هذه الجمعية، والأعضاء في معظم الأحيان متطوعين ويتم توزيع ادايين بحسب حجم وتمويل الجمعية والأمالك التي تديرها .

**تمويل الـ CLTs:** إن تمويل إنشاء وتشغيل الـ CLT يشكل التحدي الأساسي لتنفيذ هذا الطرح. إن الجمعيات التي لا تبغي الربح هي جمعية تتمتع بحوافز وإعفاءات ضريبية عديدة، إلا أن التحدي الأكبر هو تمويل شراء الأرض أو المبني السكني . تختلف مصادر التمويل وغالباً ما تكون متنوعة للجمعية الواحدة، منها: الهبات (سواء هبة مادية أو هبة أراضي / أملاك)، أموال عامة، قروض مصرفية، ممولين لمشاريع اسكانية مشابهة أو لمشاريع إجتماعية، حملات تبرع... يكون المبلغ الذي يتم جمعه كاف لإنشاء المشروع، ويبقى تشغيل الجمعية (من الناحية الإدارية والقانونية والتسويق والتنوعية...) يعتمد على مصادر تمويل خارجية ومساهمة القاطنين .

<sup>2</sup> Community Land Trusts: Leasing Land for Affordable Housing. Lincoln Institute of Land Policy. 2005  
The Community Land Trusts: Affordable Access to Land and Housing. UN-Habitat. 2012