

الفصل الثاني

التعرف على طرققات البرنامج

Negotiating the Programme

قد يكون المصمم العمراني موظفاً لدى سلطة محلية معينة أو يعمل، بصفة معينة، لصالح مطور ما. وهناك مجالات توظيف أخرى مفتوحة للمهتمين بالتصميم العمراني كالأوساط الأكاديمية أو الخدمة المدنية، على سبيل المثال. ويهتم هذا الفصل، على كل حال، بالأدوار المتناقضة للتصميم المرتبط عادة بحماية مصلحة المجتمع المتعلقة بالبيئة في مقابل دور تحقيق أكبر مكسب للمطور. وقد تم توصيف هذه الأدوار المتناقضة، والمتصارعة في بعض الأحيان، بفجاجة على أنها تعمل مثل "حارس الحيوانات البرية، أو الصياد غير القانوني" (gamekeeper or poacher). وفي الواقع، تجمع المجموعتان أراضية ومصلحة مشتركة كبيرة. ويبدأ هذا الفصل بموجز حول الصراع المنهك والغريب الذي يدور غالباً بين المعمارين والمخططين. ويشدد هذا الفصل على الفوائد التي تترتب عندما يكون التصميم البيئي الجيد هو الهدف لكل من المطور والسلطة المحلية. ويمضي الفصل ليناقدش تحديد المواقع المناسبة لأغراض التنمية، وجعلها متاحة للتجديد، من خلال تحديد عقبات التمويل ومن ثم تأمين فوائد تخطيطية للمجتمع. يشكل التطوير عن طريق التفاوض، المنشورات الإرشادية للتطوير (development guidance) وموجزات التصميم (design briefs) الجزء الأوسط من الفصل؛ وهي كلها أدوات مهمة يجب على المصمم العمراني أن يفهمها، بغض النظر عن ميوله الشخصية. وتتم الإضاءة على هذا الجزء من عملية التطوير من خلال حالة دراسية من ليستر (Leicester)

. والهدف من هذا الفصل هو عرض المشاكل العملية التي تتم مواجهتها عند محاولة كتابة برنامج المشروع أو جدول الاستعمالات ومساحات البناء. ترتبط هذه العملية ارتباطاً وثيقاً بالتنفيذ بالإضافة إلى ارتباطها بعملية التحكم بالتطوير في نهاية المطاف: وهنا سيتم إثبات القول بأن عملية تطوير البرنامج ستتحقق بكفاءة وفعالية أكثر عندما تكون ثمرة لمفاوضات بين المطور والسلطة المحلية.

لمعماريون والمخططون: العلاقة العاصفة

شهدت العقود الماضية تحولاً في النظرة بالنسبة للتصميم. كان النقاش بين المعماريين والمخططين في أواخر الثمانينيات غاضباً؛ فقد كان المعماريون يرون أن المخططين غير مدربين في أمور التصميم، ولذلك فإن أي نقد تصميمي من أي مخطط هو غير صحيح. قد يكون تولّد مثل هذا التحامل لدى معماري ضليع بالتصميم كان قد واجه موظف تخطيط شاب يعمل في مجال التحكم بالتطوير وقام بالحكم على تصميم المعماري بأنه غير مرض؛ لأنه غير ملائم، دون أن يوضح ما هو بالضبط الذي لم "يتلائم". وقبل خمس عشرة سنة، كانت وجهة نظر الحكومة البريطانية، وفيها بعضاً من المنطق، بأنه لا ينبغي للمخططين أن يتدخلوا في مسائل التصميم.

ومع ذلك، فقد كان هناك تزايد في الوعي بأن العلاقة بين مشاريع التطوير والمناطق المجاورة لها لم تعالج. فالمخططات التي كانت إلى حينه تحصل على تصاريح التخطيط كانت تنظر إلى الداخل ولم تأخذ في الحسبان القضايا الأوسع نطاقاً، مثل الصفات التي تجعل من البيئة ممتعة وأمنة للاستخدام طوال أربعة وعشرين ساعة في اليوم. فقد كانت تستند مخططات الإسكان، على سبيل المثال، إلى المسكن كفراغ محمي. وقد حصلت التصاميم القائمة على الطرق المسدودة (cul-de-sac) على المركز الأول كتصاميم (layout) سكنية مرغوبة؛ لأنها اتّبعّت بدقة العديد من النقاط التي حُدِّدَت في دليل التصميم الجديد في أسكس (The New Essex Design Guide)⁽¹⁾. وقد أدى ذلك حتماً إلى بروز تصاميم ترتفع فيها جدران دفاعية حول المحيط. وفي أحيان كثيرة يتم تمييز طرق الدخول بواسطة شرائط خشنة ومطبات، في حين أن المناطق الواقعة على أطراف الموقع كانت

أماكن لا يشعر أحد فيها بالأمان عند المشي. ومما زاد من تفاقم الأمر هو وثيقة الشرطة حول منع الجريمة من خلال التصميم، والتي اتخذت نهجا دفاعيا جدا فيما يخص التصميم السكنية⁽²⁾. ومع ذلك، فإن هذه التصاميم السكنية قد حققت مبيعات جيدة في الماضي، كما أنها لا تزال تحقق مبيعات جيدة الآن. ولذلك فإن بناء المنازل يقومون بتلبية بعض احتياجات الكثير من المشترين المحتملين. وقد أثبتت هذه المخططات غير الابتكارية التي ينتجها مطوري الإسكان بأنها وصفا مجربة وموثوقة يمكن غيرها التفوق على المخططين المعرفلين. لا تزال مثل هذه المناطق السكنية متناثرة في البلدات والمدن والريف. ولقد تركت هذه المناطق إرثا متمثلا بزيادة الاعتماد على السيارة، استخدام واسع النطاق للمواقع الخضراء القيمة، زيادة في الخوف من الجريمة وقلة الحيوية في بلداتنا ومدننا.

أطلق الأمير تشارلز النقاش حول التصميم بنقده الصريح للمعماريين والمخططين ونهجهم غير الابتكاري للتصميم في المدينة. وقد قدم وجهة النظر البديهية القائلة بأنه حيث إننا تمكنا من تكوين الأماكن الجميلة في الماضي، فيمكننا بالتالي إنتاج بيئة أفضل ومن خلال رؤية أعظم الآن. وقد أدى دعمه إلى تطوير منتدى القرى العمرانية (Urban Villages Forum) في العام ١٩٩٢ والذي يعمل على خلق تطورات عمرانية ذات الاستخدامات المختلطة وبمقياس مستدام، كما أنه يعمل من أجل دعم قضية خلق بيئة صديقة أكثر للناس. وهناك أيضا تزايد في الوعي بأن المدينة هي عمل فني: "يجب أن لا يتم السماح لهؤلاء الذين يقومون بتطوير المواقع المهمة بالتركيز على مشكلتهم الخاصة، ونحن بحاجة لمعرفة كيف سيساهمون في خلق المدينة التي يُنظر إليها كعمل فني"⁽³⁾. وقر تطوير حقل التصميم العمراني جسرا فكريا للمعماريين والمخططين، مما سمح لكل مهنة بالنظر إلى التطوير من منظور جديد ومختلف.

شهد موقف الحكومة البريطانية تغييرا تدريجيا: فهناك تركيزاً أكبر ينصب الآن على التصميم العمراني. وقد تم إنتاج وثائق أدلة السياسة التخطيطية (Planning Policy Guidance) والتعاميم (Circulars) للتشجيع على إنتاج تصميم عمراني أفضل مع تقليل التركيز على استخدام السيارة. وتشمل هذه الوثائق دليل السياسة التخطيطية رقم (٦) (PPG6)، الدليل رقم

(١٣) (PPG13)، والدليل رقم (١) (PPG1)، الذي صدر مؤخرا. يضع دليل السياسة التخطيطية رقم (١) (PPG1) التركيز الآن على التصميم العمراني بقوة، معطيا السلطات المحلية الحق بطلب إجراء تقويم للمناطق والمباني المحيطة⁽⁴⁾.

شجّع اللورد رودجرز (Rogers) وفرقة الواجب العمرانية النقاش، منذ عام ١٩٩٨، حول التصميم العمراني، التجديد والكثافات المستدامة للمجتمعات المحلية، والذي بلغ ذروته في نشر الورقة البيضاء (white paper) العمرانية تحت عنوان: *بلداتنا ومدننا: المستقبل في العام ٢٠٠٠*⁽⁵⁾. يبحث التقرير التطوير المستدام المتعدد الاستعمالات، يحدد رؤية جديدة للعيش في البيئة العمرانية المدعومة بخدمات ذات نوعية جيدة، ومنتجا نهضة عمرانية. يبدأ التقرير بمعالجة قضايا الكثافة وإدخال تحسينات على الأماكن العامة (public realm). وقد تم التيقن لاحقا بأن الأمكنة العامة كانت حلقة فقيرة في قرارات تخصيص التمويل، لكن كان لتدهور الأمكنة العامة أثر غير متناسب على الصورة وعلى الحظوظ المستقبلية للمنطقة المعنية. وقد أدى هذا التيقن إلى نشر (من قبل ما كان يعرف وقتها بقسم النقل، الحكم المحلي والأقاليم، والآن مكتب نائب رئيس مجلس الوزراء (ODPM) *المساحات الخضراء، أماكن أفضل* (Green Spaces, Better Places)⁽⁶⁾، وهو تقرير مرحلي تم تأليفه من قبل قوة الواجب للفراغات العمرانية الخضراء (Urban Green Spaces Taskforce) في تشرين الثاني (نوفمبر) من العام ٢٠٠١ والذي تلاه تقرير آخر بعنوان *الأماكن الحية - أكثر نظافة، أكثر أمنا، أكثر إضرارا*⁽⁷⁾ في العام ٢٠٠٢ (Living Places – Cleaner, Safer, Greener).

ولدعم الأماكن العامة، وتأسيس علاقات أفضل بين المباني والشوارع، فإن التركيز في الآونة الأخيرة أصبح منصبا على زيادة كثافة التطويرات.

يصعب تحقيق تصاميم مبتكرة ومستدامة عندما تكون كثافة التطوير منخفضة. يميل متوسط كثافة مشاريع الإسكان في إنكلترا بشكل عام ليكون حوالي ثلاثة وعشرين مسكنا في الهكتار⁽⁸⁾. وفي ٣١ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٢، أعلن جون بريسكوت (John Prescott) في القمة

العمرانية (Urban Summit) أنه سيتم تحويل أي اقتراح للبناء بكثافة أقل من ثلاثين مسكناً في الهكتار إلى مكتب نائب رئيس مجلس الوزراء (ODPM) للبت به رفضاً أو إيجاباً⁽⁹⁾.

تم التشجيع على أخذ مثل هذه التدابير لمنع التآكل المستمر للمواقع الخضراء، ولتلبية الأهداف الحكومية القاضية بتنمية مجتمعات مستدامة، وإبراز المواقع البنية (brownfield sites) - وهو مصطلح يستخدم للإشارة إلى المواقع التي طوّرت في السابق والتي تحتاج إلى إعادة تطوير. إن الزيادة في كثافة الإسكان من شأنها أن تزيد القيم من خلال التطوير، كما تعمل على تقليص ثغرات التمويل. ونتيجة لذلك، سيكون هناك المزيد من الأموال للاستثمار في مجال التصميم العمراني، وعدد أكبر من السكان لدعم المرافق التي ستكون متوفرة ضمن مسافة مشي قريبة تقلل من الاعتماد على السيارة، مما يدعم تطوير مجتمعات مستدامة حية. تضم برشلونة، وهي مدينة معترف بها بوصفها نموذجاً من حيث التجديد العمراني، تطورات تحقق كثافة سكنية تتراوح من ٣٠٠-٤٠٠ مسكن في الهكتار الواحد، وفقاً لرئيس بلديتها خوان كلوس (Joan Clos).

التجديد العمراني

التجديد هو عمل ينطوي على مخاطر بالنسبة لجميع الأطراف ذوي العلاقة المشاركين فيه. يتطلب التجديد الناجح مساهمة المجتمعات المحلية، المطورين، المختصين الماليين، مؤسسات التمويل، القطاع العام بكل أوجهه (للنظر في الرفاه المادي، الاجتماعي والاقتصادي للمنطقة) والتعاون الوثيق من جميع المهن المختلفة المرتبطة بالبيئة المبنية.

استهدفت الحكومات المتعاقبة تطوير المواقع البنية (brownfield) لتجديد المدن وذلك من خلال إصدار الإرشاد، إدخال التغييرات على التشريعات ومن خلال إنشاء وكالات جديدة لتطويرها. وقد أيدت المبادرات الأوروبية هذا الأسلوب في معظم الحالات. وقد تم تأسيس مكاتب حكومية لأول مرة في العام ١٩٩٤ لتوفير تواجد إقليمي وللاضطلاع بمهام العديد من الدوائر الحكومية. وقد شملت الأهداف الرئيسية دعم وتعزيز نهج إقليمي متماسك للقضايا والتي تتضمن التجديد

والاندماج الاجتماعي، وتعزيز الشراكات والحفاظ على ديمومتها. تم تأسيس وكالات التنمية الإقليمية (Regional Development Agencies RDAs) في ثماني أقاليم إنكليزية في العام ١٩٩٩، وفي لندن بعد عام واحد، ومُنحت الصلاحية لدفع التنمية الاقتصادية والتجديد قدما، تعزيز كفاءة الأعمال، الاستثمار والقدرة التنافسية، خلق فرص عمل، وتشجيع وتعزيز مهارات الناس في الإقليم. وقد كان حجم التمويل المتوقع لوكالات التنمية الإقليمية (RDAs) نحو ١٧٠٠ مليون جنيه إسترليني في العام ٢٠٠٤/٢٠٠٣ ونحو ٢ مليار جنيه إسترليني بحلول عام ٢٠٠٦/٢٠٠٥.

كما تم أيضا تأسيس الشراكات الإنكليزية (English Partnerships) كوكالة التجديد الرئيسية في إنكلترا. وقد طوّرت الشراكات الإنكليزية (English Partnerships) مبادرات متنوعة. وفي العام ١٩٩٦ ركّزت اهتمامها على التصميم العمراني من خلال إصدار الكتيب *إنه وقت التصميم، الممارسة الجيدة في تصميم المباني، الحدائق والبيئة العمرانية* (Time for Design, Good Practice in Building, Landscape and Urban Design)⁽¹⁰⁾. ولقد انضمت الشراكات الإنكليزية (English Partnerships) لاحقا إلى القرى العمرانية (Urban Villages) في فريق واحد للمساعدة في تمويل مشاريع مختلفة في جميع أنحاء البلاد موجّهة إلى تطوير المناطق ذات الاستعمالات المختلطة على أراضٍ مهجورة. وقد تم توفير منح، كجزء من عمل برنامج الاستثمار عبر الشراكة (Partnership Investment Programme - PIP)، لمساعدة التنمية. بيد أنه تم وقف هذا المشروع في العام ١٩٩٩ لأنه يتعارض مع توجيهات المفوضية الأوروبية حيث إنه كان يعطي المساعدة مباشرة للمطورين. وقد قامت الحكومة، منذ ذلك الوقت، بالتفاوض بشأن عدة مخططات لتحل جزئيا مكان النظام القديم (PIP)، وهذه يمكن الوصول إليها عن طريق وكالات التنمية الإقليمية.

طورت الشراكات الإنكليزية (English Partnerships) وشريكها في التمويل من القطاع الخاص، مؤسستي AMEC و Legal and General، صندوق المدن الإنكليزية (English Cities Fund) في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١⁽¹¹⁾. تبلغ قيمة الصندوق ١٠٠ مليون جنيه إسترليني ويتناول استثمارات في

مشاريع كبيرة متعددة الاستخدامات في المناطق الإنكليزية المعانة (English Assisted Areas). كما تم تأسيس صندوق التجديد "إغلو" (Iglou) بالاشتراك مع مؤسسة "نوريتش يونيون" (Norwich Union)، والذي استهدف قائمة مراكز المدن العشرين الأوائل في المملكة المتحدة. كما أصبحت السلطات المحلية أيضا منخرطة في شراكات محدودة، سامحة للمستثمرين من المؤسسات بالاستثمار مباشرة في مشاريع مشتركة مع المجالس ومطوري الملكيات. إن لهذا الهيكل فائدة وهي تتمثل في إزالة المسؤولية عن المستثمرين المنفردين حيث إن المسؤولية تقتصر على المبلغ المُستثمر. كما أعلن نائب رئيس الوزراء جون بريسكوت (John Prescott) في القمة العمرانية (Urban Summit) أنه سيكون على شركات الإسكان العمل مباشرة مع الشراكات الإنكليزية (English Partnerships)، والعكس صحيح أيضا، لتعزيز التجديد وتوفير مساكن على المواقع التي كانت قد طُورت في السابق.

تعمل حاليا السلطات المحلية بشكل منتظم مع الوكالات المختلفة والقطاع الخاص على إطلاق إعادة التطوير الكامنة للمواقع. وقد كانت هناك حاجة لذلك، حيث إنه لم يكن التمويل متاحا للسلطات المحلية لتجميع الأرض أو المصادر المالية اللازمة لاستعادة الأراضي وتجهيز المكان بالبنية التحتية. فباتخاذ رؤية بعيدة الأجل، تستطيع السلطة المحلية المساهمة بشكل كبير عبر توفير المواقع للتطوير من خلال أسلوب الشراكة في العمل. ويمكن تحقيق ذلك من خلال التحديد الدقيق لحجم التجديد المطلوب في منطقة ما، ومن ثم وضع إطار لسياسة التخطيط للمشروع. ويجب وضع السياسات بطريقة تدعم المقترحات المحددة في التوجيهات الإرشادية للتطوير. يجب على التوجيهات الإرشادية والسياسات أن تكون مرنة بشكل كاف للتأكد من أن القطاع الخاص يمكن أن يضمن قابلية المشروع للحياة.

إن إحدى أفضل الطرق لتوفير مواقع للتطوير هي المساهمة بأرض مملوكة للسلطة المحلية والتي قد تكون في بعض الأحيان أقل من "القيمة الأفضل". ولقد استخدم مصطلح "القيمة

الأفضل" في الجزء ١٢٣ من قانون الحكم المحلي (١٩٧٢). يتطلب هذا القانون أن تحقق السلطات المحلية أفضل قيمة يمكن الحصول عليها مقابل قطعة الأرض. ويرجع سبب ذلك الجزء من القانون إلى الرغبة في حماية المحفظة العامة ولضمان مسار واضح لمراجعة الحسابات الداخلية. وتتضمن هذه المسألة بالعادة القيام بتسويق نشط للموقع المعني، وتقويم لجميع العروض المقدمة قبل الإفراج عن أي أرض. ويتعين الحصول على إذن خاص إذا اقترح بيع الأرض بأقل من "القيمة الأفضل" كما أنه لا بد من تقديم تبرير واضح للحكومة المركزية حول ذلك. سيساعد تخفيف أحكام هذا القانون في جعل المواقع أيسر منالاً لأغراض التجديد. وبهذه الطريقة، فإن المساهمة بالأراضي يُظهر الالتزام نحو القطاع الخاص.

كما يمكن الوصول إلى مجالات التمويل الأخرى المتاحة لدى السلطة المحلية. قد يكون هناك تمويل متاح للتعليم، الإسكان، الخدمات الاجتماعية ولمبادرات التجديد الاقتصادي. وهذا يتطلب أن يكون نهج السلطات المحلية مثل نهج الشركات ويتطلب تفسير الحواجز التقليدية بين الأقسام. تدعم الحكومة بقوة هذا النهج وتعمل على تشجيع "التفكير المشترك" بين وزاراتها. ويمكن تحديد متطلبات البنية التحتية وتمويلها عن طريق خطة النقل المحلية (Local Transport Plan- LTP)⁽¹²⁾. يجب القيام بتقويمات منتظمة لقدرة المشاريع على الاستمرار وذلك لضمان الواقعية في إمكانية الحصول على تمويل لأشغال القطاع العام من خلال الاتفاقيات في المادة ١٠٦. والأهم من ذلك، القدرة المتاحة للسلطة المحلية على التنسيق مع مختلف الوكالات التي تركز على تحقيق التجديد.

السلطات المحلية القليلة الإمكانيات وفرص التطوير

منذ سنوات كانت السلطات المحلية، وما تزال، تحاول مقاومة التطويرات ذات النمط الواحد الرتيبة وغير الجذابة. ومع ذلك، فلم يكن

هناك إلا القليل من الدعم الحكومي. تعاني معظم السلطات من نقص شديد في التمويل، وهي بالتالي تخاف من رفض منح أذونات للتطويرات الكبيرة الحجم التي قد تجلب الموارد إلى المنطقة. إضافة إلى ذلك، لا تستطيع السلطات المحلية تحمل تكلفة أكثر من عدد محدود من التحقيقات العامة (Public Inquiries) أو الاستئنافات التخطيطية (Planning appeals) سنويا. يمكن أن تؤدي مثل هذه التحقيقات والاستئنافات إلى تكاليف باهظة تدفعها السلطة. لذلك، فإنه من غير المفاجئ أن تحاول السلطات المحلية كلما أمكن تجنب الجلسات الاستماعية العامة (public hearings) المكلفة. ومن أجل تحسين الإرشادات التصميمية والتقليل من إمكانية حصول صراعات مكلفة مع المطورين، يعتمد المخططون في بعض سلطات المدن على تشكيل تحالفات عمل وثيقة مع المماريين والمصممين العمرانيين. ويعد هذا أيضا، في جزء منه، ردا على التركيز الموضوع الآن على التصميم العمراني. فنصائح الخبراء التي ترد من المهنيين المؤهلين في مجالات التصميم العمراني والعمارة تعطي وزنا أكبر للمفاوضات مع المطورين لتحسين جودة التصميم العمراني أثناء إعداد المشاريع. بدأت فوائد هذا النهج المبتكر للعمل الجماعي بين المهن في الظهور في شكل تطويرات أكثر حساسية. يعد النهج المرتكز إلى توفر فريق للتصميم مناسباً لجميع أنواع التطوير بدءاً من طلبات تغيير الاستعمال ووصولاً إلى المشاريع الكبرى.

لقد كان هناك القليل من التطوير والبناء من قبل السلطات المحلية في السنوات الأخيرة بسبب تضائل التمويل لديها. ولكن لا يزال ملاك الأراضي، والمطورون والجمهور يتوقعون أن تقوم الحكومة بتوفير جميع الخدمات المساندة للتطويرات الإسكانية. ولا يشمل هذا صيانة الخدمات القائمة فقط، وإنما أيضا توفير الخدمات الجديدة مثل الحدائق، المدارس، المرافق المجتمعية، مراكز التسلية الجديدة وأي من الاحتياجات الأخرى للمجتمع المحلي. إن لهذه التوقعات الخدمية نتائج على شكل عوائد مالية للسلطة المحلية. عندما تقوم السلطة المحلية بتطوير أراض تملكها، فإن الافتراض هو أن كل رأس المال الناتج عن البيع سيكون تحت تصرف السلطة المحلية. ولكنه يسمح في الوقت الحاضر للسلطة المحلية بإنفاق

٥٠ في المائة فقط من أية مكاسب مالية ناجمة عن التطوير. هناك ثمة توقع بأن تقوم السلطة المحلية بتوفير خدمات في الحي حيث يتم بيع الأرض، ولكن هذا هو افتراض في غير محله. فجميع عمليات إنفاق الحكومة المحلية تعتمد على تحديد أولويات عند إنفاق المال العام، ومن المرجح أن ينطوي هذا الأمر على قرار سياسي يركز على أساس الحاجة في كامل منطقة السلطة المحلية المعنية.

أدت هذه المحددات المالية الأكثر تشددا والتي تحكم عمل الحكومة المحلية إلى تطوير "مكاسب التخطيط" (Planning Gain) أو التحسين. تعمل "مكاسب التخطيط" (Planning Gain) في المقام الأول من خلال ما أصبح يعرف بعملية "الجزء ١٠٦" (Section 106). فالسلطات المحلية لم تعد قادرة على تقديم الكثير من الخدمات المطلوبة لجعل المجتمع يقوم بوظائفه، ولذلك فإنه من واجب المخططين تنسيق المفاوضات مع المطورين في محاولة للحصول على ما يلزم من الخدمات وبحيث تقدم كجزء من التطوير. يجعل هذا الأمر عملية التخطيط أطول، ويسمح للمطور بالتفاوض مع عدد من السلطات في محاولة لتطوير أراضي في المكان الذي تكون فيها شروط التخطيط أقل صرامة.

ثمة وجهة نظر بدأت بالظهور خلال المفاوضات مع المطورين مفادها أنه ينبغي اقتناص فرص التطوير حيثما تلوح، شرط أن تتم استشارة الجمهور في كل مرحلة. يمكن لفرص التطوير أن تظهر في جميع مراحل عملية التطوير وقد تتخذ عددا من الأشكال المختلفة؛ تقديم "طلب التخطيط" (planning application) والذي قد يؤدي إلى حصول مفاوضات لإدخال تحسينات تتعلق بالاستعمالات، الوصلات، الحيوية، خلط الاستعمالات في كلاً من الموقع وحوله؛ تطوير إرشادات مكتوبة وأدلة للمواقع؛ تقديم طلب للتمويل من المنظمات ومختلف نظم التمويل مثل وكالات التنمية الإقليمية (Regional Development Agencies)، صندوق المدن الإنكليزية (English Cities Fund)، تحدي المدينة (City Challenge)، الميزانية الموحدة للتجديد (Single Regeneration Budget)، تحدي رأس المال (Capital Challenge)، الاتفاق الجديد (New Deal)، تمويل اليانصيب (Lottery)

(Funding) الشراكات الإنكليزية (English Partnerships) أو منتدى القرى العمرانية (Urban Villages Forum)؛ أو من خلال "مكاسب التخطيط" (Planning Gain) كما سبق ذكره.

ويجري النظر حاليا في مقترحات جديدة لتغيير الفقرة ١٠٦ والمتعلقة بعملية "مكاسب التخطيط". فالحكومة قلقة؛ لأن النظام الحالي غير عادل، ويعمل تبعا للحالة المطروحة ويفتقر إلى الشفافية. وقد تستلزم الاتفاقات وقتا طويلا للتفاوض والانهاء وتتضمن تكبد تكاليف قانونية كبيرة دون داع. ويمكن لهذا أن يُحبط أو يؤخر التطويرات وحتى أنه قد يتسبب في التخلي عنها. وكرد على ذلك، اقترحت الحكومة "نظام تعرفه قياسي" تحدد بموجبه السلطات المحلية تعريفات لأنواع التطويرات المختلفة من خلال عملية تكوين المخطط. يعتبر مثل هذا النهج أكثر شفافية وأسرع حيث إنه سيكون مبنيا على أساس شروط تعاقد قياسية. سيكون للسلطات المحلية حرية التصرف لتحديد نوع، حجم ومكان التطويرات والتي سيتم فرض تعرفه عليها، بالإضافة إلى كيفية تطبيق التعرفه في ظروف مختلفة. ويمكن تحديد التعرفه بناء على تكلفة مرتبطة بالمساحة المبنية الكلية (gross floorspace) إذا كانت التطويرات تجارية وسكنية؛ على أساس تكلفة الوحدة السكنية في التطويرات الإسكانية وعلى أساس مرتبط بالمساحة المبنية الكلية في المشاريع التجارية، أو قد تحدد التعرفه كنسبة من قيمة التطويرات. كما تقترح الحكومة أن تسن تشريعات لتمكين السلطات المحلية لتجميع مساهمات من التعرفات لاستخدامها من أجل إنجاز البنية التحتية للتطويرات الهامة. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن لمن يرغب من السلطات المحلية أن تعمل في إطار أجزاء الأقاليم (sub-regional)، وذلك لتجنب الانزلاق إلى التنافس على تخفيض الأسعار فيما بينها من أجل جر الاستثمارات الجذابة.

حالة دراسية: تمويل التطوير من خلال مبادرة التمويل الخاص

أصبحت، طوال العقد الماضي، مبادرة التمويل الخاص (Private Finance Initiative- PFI) إحدى أدوات الحكومة البريطانية الرئيسية للتطوير بنوعية أرفع والارتقاء وعمل خدمات عامة فعالة. إنها تهدف إلى إدخال

القطاع الخاص بشكل مباشر في عملية توفير الخدمات العامة، وحيث يكون القطاع العام كعامل تمكين، ووصيا على مصالح مستخدمي الخدمات العامة عند الاقتضاء⁽¹³⁾. ولا تدور مبادرة التمويل الخاص (PFI) ببساطة حول تمويل الاستثمارات المالية في الخدمات فقط، ولكنها تُعنى أيضا باستغلال كامل نطاق الإدارة في القطاع الخاص، والمهارات التجارية والابداعية. والفكرة، بالتالي، هي في التركيز على الخدمة بدلا من الأصول، وتحويل التركيز من إنفاق رأس المال إلى إنفاق طويل المدى للإيرادات. وفي نهاية المطاف، فإن مبادرة التمويل الخاص (PFI) تُعنى بتحقيق قيمة أكبر من خلال المبلغ المدفوع، وذلك باستخدام تمويل وخبرات القطاع الخاص ومن خلال وضع المخاطر حيث يمكن السيطرة عليها على أفضل وجه، إدارتها وتحديد تكلفتها. إن تحويل مهام التمويل والإدارة إلى القطاع الخاص يحد من مسؤولية القطاع العام الذي يصبح عندئذ مشتر للخدمات.

كآلية استحواذ، فإن مبادرة التمويل الخاص (PFI) تعني أيضا أن القطاع العام لم يعد مسؤولا عن وضع مواصفات التصميم، بل عن تحديد متطلبات الخدمة. وتعني أنه لم يعد يحدد العقد، ولكنه ينتظر الخدمة المقررة من خلال عقد الخدمة الموقع ضمن مبادرة التمويل الخاص. والأهم من ذلك، فإن القطاع العام لم يعد يستثمر رؤوس أموال خلال فترة الإنشاء، ولكنه يدفع عند تلقي الخدمات، و فقط عندما تكون قد وفرت له. يوفر القطاع الخاص التكاليف المالية، والتي يتم استرجاعها من خلال مدفوعات من قبل السلطة المحلية ومن خلال الأرباح التشغيلية. وعليه فإن القطاع الخاص يقوم بتشغيل الأصول بينما يراقب القطاع العام تقديم الخدمات وأدائها. يعد مشروع نوتينغهام للنقل السريع (NET) كمثال لمشاريع مبادرة التمويل الخاص (PFI). بكلفة تقديرية تقارب ٢٠٠ مليون جنيه إسترليني، يعد هذا المشروع أكبر مشروع يحصل على الدعم الحكومي حتى الآن ضمن مبادرة التمويل الخاص تحت قيادة سلطة محلية، وقد تم اختيار مسار مبادرة التمويل الخاص (PFI) حيث لم تتوفر أية آلية تمويل أخرى لتوفير مستوى التمويل المطلوب. في الماضي، كانت

المشاريع المماثلة التي تم الاستحصال عليها وفق الطرق التقليدية تنطوي على مخاطر تتعلق بالتأخير، التجاوزات والزيادة في التكاليف التي يجب أن يتحملها القطاع العام. فمن خلال مسار مبادرة التمويل الخاص (PFI)، حوّل مشروع نوتينغهام للنقل السريع (NET)، هذه المخاطر، وكذلك معظم المخاطر المالية والتعاقدية، إلى القطاع الخاص. وهذا، من الناحية النظرية، يحمي السلطة المحلية من خطر إفسار المقاول، التخلي عن الأعمال، الفشل المادي لتشغيل النظام كما هو محدد في مواصفات الإنتاج، ومن الفشل في إتمام المشروع ضمن الفترة المحددة بعد تاريخ الانتهاء المجدول⁽¹⁴⁾. وثمة ميزة أخرى لمطوري المشروع وهي أن سداد الدفعات المتوجبة يبدأ فقط عندما يصبح المشروع جاهزا ويثبت أنه يتوافق تماما مع مواصفات الإنتاج. ومن الناحية الأخرى، فإن لدى مطور المشروع حافزا على إدارة المشروع بأكبر قدر ممكن من الكفاءة؛ وذلك لتجنب تخفيض المبالغ التي تدفعها السلطة المحلية.

يتمثل العيب الرئيسي لمسار مبادرة التمويل الخاص (PFI) في أن القطاع الخاص قد يخصص تكاليف مرتفعة جدا للمخاطر التي ينطوي عليها المشروع، مما يزيد من إجمالي تكلفة المشروع بحوالي ٢٠-٣٠ في المائة. يمكن لهذا أن يترك فجوة في التمويل ما بين المدفوعات المطلوبة من جهة والدعم المتوقع من الحكومة من الجهة الأخرى، والتي يجب على المروجين للمشروع تغطيتها. ولكن بالنسبة لكثير من مؤسسات القطاع العام، إن فجوة التمويل هي أقل إنهاكا من تكاليف صيانة البنية التحتية القديمة. وتتمثل العيوب الأخرى لمسار مبادرة التمويل الخاص (PFI) في درجة تعقد الوثائق التعاقدية والتي تعتبر معقدة بشكل هائل، وتستغرق وقتا طويلا ومكلفة للغاية. كما أن للمسار التزامات بمردود ثابت مبرم لسنوات عديدة، الأمر الذي يمكن أن يكون له تأثير على الخدمات الأخرى عندما تبرز الحاجة لعمل تخفيضات في النفقات في المستقبل.

تشمل مشاريع التطوير، التي من المرجح أن يكون مسار مبادرة التمويل الخاص (PFI) مناسبة لها، استبدال أو تحسين المدارس، السجون، المستشفيات، المرافق الترفيهية وغيرها من التطويرات التي يمكن بناؤها،

صيانتها وتشغيلها عبر تمويل من قبل القطاع الخاص. تعد مشاريع البنية التحتية مثل الطرق، والجسور، مواقف السيارات والمشاريع المعتمدة على السكك الحديدية الأكثر بروزا حاليا وتشكل ثمانون في المائة من اعتمادات مبادرة التمويل الخاص المخصصة. وتتضمن المشاريع الأخرى التي يمكن أن تكون مناسبة: مشاريع إنارة الشوارع، محطات إعادة التدوير، محارق النفايات، محارق الجثث البشرية، المنازل السكنية، المراكز الصحية المجتمعية، إسكان الخدمات الاجتماعية، مشاريع الإسكان، مشاريع التجديد، المكتبات، مقار القيادة للشرطة والمكاتب.

توفر مبادرات التمويل الخاصة (PFI) وسائل جديدة للحصول على الخدمات من خلال تحويل مخاطر البناء، التمويل والتشغيل إلى القطاع الخاص. لا تزال العملية في مراحلها الأولى وسوف تحتاج إلى مزيد من التحسين. ومع ذلك، فإنها توفر فرصا لحصول السلطات المحلية على قيمة أفضل مقابل النقود في مجموعة واسعة من مشاريع التجديد.

تحديد المواقع

في كثير من الأحيان، يصبح تطوير الموقع ودمجه في الهيكل العمراني المحيط به محدودا بسبب الحيازة الفردية للأرض. ورغم تمتع الإدارات المحلية بالسلطة للحصول قسرا على الأرض، فنادرا ما يتم استخدام هذه السلطة حتى ولو كان هناك احتمال للتطوير المفيد. يعود هذا التردد في استخدام سلطة "أمر الشراء الإلزامي" (Compulsory Purchase Order- CPO) للأسباب التالية: لا تملك السلطات المحلية الوقت لتحديد رؤية لمستقبل المنطقة وهي منخرطة في الكثير من الأعمال الفاشلة وردود الفعل؛ تعاني السلطات المحلية من نقص سواء من حيث عدد الموظفين اللازمين لتجهيز "أمر الشراء الإلزامي" ومن حيث التمويل المطلوب للحصول على الأرض بالفعل؛ العملية ليست مفهومة على نطاق واسع لدى السلطات المحلية كما أن الخبرة القانونية هي ليست متاحة دائما؛ وأخيرا تستغرق هذه العملية وقتا طويلا.

تردع الصعوبات المتعلقة باستخدام إجراءات "أوامر الشراء الإلزامي" (CPO) معظم السلطات المحلية بالعادة. ويتم لذلك تشجيعهم

للنظر في سبل أخرى للتوصل إلى تطوير الموقع. وقد يشمل ذلك إما الدخول في شراكة مع مطورين وإما السعي لتحقيق مكاسب تخطيطية (planning gain) من التطويرات. قد يكون هناك حاجة للتفاوض مع المطورين حول حل وسط لجعل المشروع مقبولاً لكلا الشريكين. قد يكون الحل الوسط الناتج عبارة عن تطوير معين، وعلى الرغم من أنه قد يكون أفضل مما قد تم اقتراحه في الأصل، ولكنه لا يحقق الجودة البيئية المرغوبة من قبل السلطة المحلية بالأساس.

الشراء الإلزامي لأغراض التطوير

يعد استخدام الشراء الإلزامي لغرض تجميع الأراضي لأغراض التطوير عملية معقدة، كما تم إيجازه أعلاه. لذلك، يهدف هذا القسم إلى مساعدة الممارسين على تفهم العملية المطلوبة لتأمين الأراضي بحيث يمكن للتطوير، إعادة التطوير أو التحسين أن يحصل. في معظم الحالات، يمكن الحصول على الملكية إما من خلال اتفاق أو من خلال الاستحواذ الإلزامي. إن الاستحواذ الإلزامي هو مصادرة الملكية الخاصة، عبر الحكومة المركزية أو المحلية، على الرغم من أن هيئات أخرى قد تم منحها السلطة للشراء الإلزامي في السنوات القليلة المنصرمة، خاصة بعد خصخصة متعهدي دفن الموتى المحددين رسمياً. من الناحية النظرية، ينبغي استخدام قوة الشراء الإلزامي فقط عندما يكون هناك بعض النفع الذي يمكن تحقيقه للناس. كما أن هناك موافقة على أن لا يتضرر أصحاب الملكيات المنزوعة، بحيث إنهم سيحصلون على تعويضات مناسبة⁽¹⁵⁾. يوجد هناك حوالي سبعة وستون قانوناً برلمانياً تأذن بالشراء الإلزامي، والذي يتم عادة من قبل الإدارات الحكومية، السلطات المحلية والهيئات العامة من مختلف الأنواع. تسمح الكثير من القوانين الخاصة بالشراء لأغراض محددة - لمشاريع النقل الخفيف السريع أو لتطوير المطارات المحلية، على سبيل المثال. وقد وفر قانون النقل والأشغال لعام ١٩٩٢ (Transport and Works Act 1992) وسيلة بديلة وأسرع للحصول على الأراضي وقص الحاجة لمشاريع القوانين الخاصة (Private Bills)⁽¹⁶⁾.

بشكل عام، يتم اتباع عملية من أربعة مراحل لتأمين الاستحواذ الإلزامي. أولاً، يجب أن يكون هناك السلطة القانونية للشراء إما عن طريق قانون خاص (Private Act)، قانون عمومي عام (Public General Act) أو قانون محدد (Specific Act)، والذي ينص بشكل لا لبس فيه على أن الأرض و/ أو الحقوق يمكن الحصول عليها بطريقة إلزامية. ثانياً، يجب أن يتم اختيار الأرض المناسبة للغرض المقصود، إما بشكل عام أو من حيث الاعتبارات التخطيطية، ومن ثم يجب تحديدها بوضوح قطعة بقطعة. كما يجب تحديد أسباب الاستحواذ على الأرض، على نحو صحيح وبوضوح. تعطي هذه العملية الفرصة للمعترضين لقول ما لديهم عندما يتم تقديم مشروع أو مقترح للحصول على إذن التخطيط (planning permission) وقبل أن يصل إلى إجراء تحقيق علني. ثالثاً وبعدها تم اختيار الأرض، يجب اتخاذ الخطوات للسماح بالاستحواذ من خلال عمل وتأكيد أمر شراء إلزامي (CPO) بعد أن يتم إجراء تحقيق علني. في حالة القانون العمومي العام، يصدر تأكيد الشراء عن الوزير الذي يبلغ القرار إلى السلطة المستحوذة، المعترضين وإلى أي أشخاص آخرين قد يكونوا حضروا التحقيق. إذا حصل تأكيد الأمر، يجب على السلطة المستحوذة نشر ذلك في واحدة أو أكثر من الصحف المحلية في أقرب وقت ممكن، كما يجب أن تقوم بإخطار جميع الأطراف المتأثرين بقرار الوزير. وبافتراض أنه لم يتم التخلي عن المشروع، يتمثل ما يلي ذلك عادة في تسليم مالكي الأرض "إشعار إجراء" (notice to treat) في خلال ثلاث سنوات من تأكيد أمر الاستحواذ. ثم يتم بعدها إصدار "إشعار دخول" (notice of entry) لضمان حيازة الأرض. وأخيراً، يجب أن يتم الاتفاق على السعر، أو إذا كان هناك نزاع، فإن محكمة الأراضي (Lands Tribunal) ستحدد السعر الكلي، بما في ذلك التعويض، في غضون ست سنوات من تاريخ دخول الهيئة المستحوذة إلى الأرض.

إن للتعويض في هذا السياق ثلاثة عناصر هي: تحديد القيمة الفعلية للأرض، التعويض عن الإرباكات، والتخفيض الناتج في قيمة الأرض التي لم يتم الاستحواذ عليها. ويطلق مصطلح "التأثير الجارح"

(injurious affection) على هذا الانخفاض في القيمة بسبب التقطيع. ويدفع التعويض لكل من كان له بعض الممتلكات التي تم الاستحواذ عليها بالإلزام، ويتم النظر إليه، بشكل عام، كمبلغ معين من المال يجب أن يعوّض الشخص المتضرر بطريقة متلائمة عن جميع الخسائر والنفقات التي تكبدها نتيجة لذلك. ونتيجة لتلقيه هذا التعويض، يجب أن يكون الشخص بعد الشراء الإلزامي في وضع لا أفضل ولا أسوأ عما كان عليه قبل "أمر الشراء الإلزامي" (CPO). وفي بعض الحالات، فإن المواقع التي تحتل أمكنة استراتيجية يمكن أن تسحب قيمة "فدية" معززة "ransom" value والتي تعكس دورها في فتح إمكانية تطوير مواقع من خلال توفير سبل الوصول إليها.

نشرت في تموز/ يوليو ٢٠٠٢ مقترحات جديدة لتحسين إجراءات الشراء الإلزامية، وأعلنت الحكومة عزمها على استبدال سلطة "أوامر الشراء الإلزامية" (CPO) "بسلطات أوسع ومحددة بشكل أوضح" يمكن بموجبها أن تحصل السلطة المحلية على الأراضي لأغراض أوسع. وسيطبق هذا الأمر حيثما يكون هناك اعتبار بأن الأرض سوف تستخدم لفوائد "اقتصادية، اجتماعية و/أو بيئية" في المنطقة. وكنتيجة لذلك، يمكن توقع أولية أعلى مكانا لمشاريع التجديد، كما أنه قد لا يكون هناك حاجة لمخطط تفصيلي أو لخطة مالية/تنفيذية قبل الإطلاق الرسمي لإجراءات "أوامر الشراء الإلزامي" (CPO).

التفاوض حول التطوير

تتمثل الحالة المثالية للمُخَطِّط المكلف بمراقبة التطوير وللمطور في وجود وثائق الإرشاد التصميمي والتخطيطي جاهزة للموقع المحدد. وتظهر هذه الإرشادات في عدد من الأمكنة المختلفة: يمكن إيجادها في المخطط المحلي (Local Plan)، أو في المخطط الرئيسي (master plan) الذي يمكن أن يتضمن أيضا موجزات التخطيط (planning briefs)، موجزات التصميم (design briefs)، أطر التخطيط (planning frameworks)، الإرشاد الخاص بموقع محدد، مخططات العمل لوسط المدينة، وغيرها. ومهما كان عنوان الوثيقة، فإن الهدف هو إعطاء أفكار واضحة حول متطلبات

وشروط التصميم لأي موقع معطى. كما يتم في هكذا وثيقة عرض أي قضية تعتقد السلطة المحلية بأنه ينبغي على المطور أن يأخذها في الاعتبار. ينبغي ألا يقتصر الإرشاد التصميمي (design guidance) على المناطق التي تملئها حدود ملكية الأرض: ينبغي أن يغطي الإرشاد التصميمي، كلما كان ذلك ممكناً، مناطق ذات هيكل متجانس ومنطق تخطيطي لتحديد الحدود. وكلما كان الإرشاد أقوى، تعززت فرصة تحقيق الأهداف الواردة في الوثيقة. فحيث تم تحضير إرشاد واضح يتضمن ممارسة تصميمية جيدة لموقع ما، فإنه سيكون على المطور تجهيز مشروع مقنع يعالج المسائل التي أثارها الإرشاد. عندما تقوم سلطة محلية ما بتحضير إرشاد تصميمي سليم، سيصعب عندها على المطورين إنتاج تطويرات متوسطة النوعية.

إعداد وثيقة الإرشاد التصميمي

يجب البدء بإعداد الإرشاد التصميمي في أقرب وقت ممكن، ويفضل أن يتم إنتاجه في شراكة مع أصحاب الأراضي والمطورين. تتمثل أكبر ميزة في اعتماد هذا النهج لعمل الإرشاد التصميمي في أن تكاليف التطوير ستكون محددة من بداية عملية التطوير. وينبغي أن يكون للإرشاد التصميمي تقويماً واقعياً لقيمة الأرض ولاستمرارية التطوير المقترح. يسمح التشاور مع المطورين بالتساؤل حول صحة الافتراضات كما يسمح بأخذ الظروف الاقتصادية الراهنة في الحسبان. ونتيجة لذلك، فإنه من المرجح أن تكون الجداول الزمنية للتطوير أكثر دقة. كلما كان ذلك ممكناً، ينبغي أن يكون سعر الأرض قد سبق وعكس متطلبات السلطة المحلية قبل أن يتم طرحه في السوق. وعند بيع الأرض لمطور ما، سيكون هناك فرصة أقل أمام المطور للالتفاف على تنفيذ الإرشاد التصميمي من خلال إرضاء المصالح الخاصة لأي من السلطة المحلية أو مالك الأرض. سيعرف مالك الأرض متطلبات السلطة المحلية من بداية العملية. من الناحية النظرية، سيسمح هذا بتسويق الأرض وبالحصول على إذن التخطيط في فترة زمنية أقصر. كما يمكن التعرف، في وقت

مبكر، على متطلبات السلطة المحلية المساعدة أيضا في تحديد أفضل طريقة لتقسيم تطوير موقع ما إلى مراحل. على سبيل المثال، قد توجد هناك تكاليف مرتفعة للبنية التحتية مما يشير إلى أن التطويرات الأكثر ربحية يجب أن تشيد أولا، وربما قبل تقديم بعض المرافق المجتمعية الضرورية الأخرى، وذلك من أجل تمويل هذه التطويرات الأقل ربحية لاحقا في هذه العملية.

عند تحضير الإرشاد لتطوير الموقع قبل البدء بمفاوضات جدية للتطوير، سيكون هناك فرصة أكبر لتحقيق مدخل استراتيجي للتنمية الإقليمية، مما يحول دون عمل التطوير بطريقة مجتزأة وغير متماسكة. من ناحية الإدراك، يعد مثل هذا التطوير المجتزأ غير مقروء في كثير من الأحيان. قد يكون هناك خسارة للمعالم البارزة القائمة؛ إزالة السمات التي تميز الموقع عن المناطق المتاخمة؛ تطوير لشوارع وطرق غير محددة بطريقة صحيحة وبدون تشكيل واضح لمركز أو عقدة مركزية. ومن الصعب التوصل إلى خطة استراتيجية لتنسيق الأرض في مثل هذه المناطق المعدومة الملامح مما يعني أن إعادة بناء الهوية وإمكانية القراءة (legibility) غالبا ما يكون جهدا يائسا ضمن إجراءات المعالجة.

كلفة التطوير

عندما تُنتج وثيقة الإرشاد لتطوير الموقع (SDG)، من المهم أن تُبنى الفكرة الشاملة أو الرؤية في الوثيقة. ولن تُنتج أبدا بيئة جيدة من مشروع ليس به فكرة رئيسية واضحة. ينبغي أن يوفر الإرشاد إطارا مبتكرا يتيح للمطور الحرية لوضع رؤيته الخاصة. ولكن ينبغي أن تتحلى هذه النظرة بالواقعية فيما يخص تكاليف تحقيق التطوير وفقا لوثيقة الإرشاد لتطوير الموقع (SDG). يوفر الجدول (٢.١) قائمة ببعض المتطلبات التخطيطية التي تؤثر على تكاليف التطوير.

ومن المهم، بنفس القدر، فهم الآثار التي قد تتركها متطلبات التخطيط على القيمة الحالية للأرض وتقدير الآليات المعقدة لتمويل الأرض. من الواضح أنه ليس من مصلحة مالك الأرض أن يكون فاعل

خير ولا أن يقترح أي شيء من شأنه أن ينتقص من قيمة الملكية. سيلعب الملاك أو المطورون دورا يضر بمصالحهم الخاصة إذا لم يحاولوا خفض التكاليف. ومع ذلك، ربما تكون أسعار الأراضي في بعض المناطق منخفضة وتم التوصل لحل وسط من أجل الحصول على إرشاد لتطويرات قابلة للاستمرار في الموقع. قد يكون هناك أهداف تخطيطية يجب تحقيقها وفقا للتطوير المنصوص عليه في المخطط المحلي والهيكلية. يجب وضع هذه الاعتبارات، إلى جانب مكاسب التخطيط الأخرى المرغوبة، ضمن أولويات بحيث تستطيع السلطة المحلية تحقيق أهم أهدافها دون الاضرار بتطوير الموقع. عند إجراء هذا النوع من التقويم، من المهم إدراك حقيقة أنه سيترتب على كل من المالك والمطور تكاليف جارية وهي ستكبر بمرور الوقت، وأن التطوير لن يحصل ما لم تتوفر فرصة معقولة لكليهما لتحقيق الربح.

الجدول (٢.١). المتطلبات التخطيطية التي تؤثر في تكاليف التطوير.

البنية التحتية

النضاريس - تصريف المياه، الصرف الصحي والأشغال الهندسية

تكلفة بناء الطرق ضمن الموقع

تكلفة بناء الطرق خارج الموقع

تنسيق الأرض

مناطق اللعب

المساهمات من أجل النقل العام

الإسكان الميسر

الوصولية للمساكن

المرافق العامة - مدارس، مكتبات، قاعات للمجتمع، الخدمات الاجتماعية

المرافق الترفيهية - مركز رياضة، ملاعب رياضية

مواقع مخصصة لأماكن العبادة

بناء مساكن تبعا لمواصفات عالية في مجال الحفاظ على الطاقة

موقع التسوق المحلي للاستفادة من التجارة العابرة

الابقاء على التنسيق الحدائقي والنظام الايكولوجي القائم

توفير الأعمال الفنية في البيئة الخارجية

تميل السلطات المحلية للإفراط في التفاؤل بالنسبة لإمكانيات الموقع: بل من المعروف أن بعضها يسعى إلى فرض متطلبات التخطيط نفسها على مواقع مختلفة تماما. بطبيعة الحال، تختلف قيم المواقع، ولذلك من المهم جدا والمفيد فهم العوامل التي تؤثر على القيمة التجارية لموقع ما والقيام بحساب تقريبي لقيمة الأرض قبل البدء بأي مفاوضات مع المطور أو مالك الأرض. عندئذ فقط يصبح من الممكن تقويم مستوى "مكاسب التخطيط" المحتمل لأي موقع معطى، وترتيب متطلبات السلطة المحلية الرئيسية في أولويات من خلال هذا التقويم.

تتغير قيمة الأرض بمرور الزمن وتتأثر بالتشريعات الحكومية وسياسات التخطيط. وفي الوقت الراهن، يعتبر تطوير موقع أخضر ما (Greenfield) موقع لم يكن قد طُوّر في السابق، المترجم) في منطقة جيدة

تتأثر قيم الأراضي بقوى السوق بسهولة وسوف تعكس هذه القيم الظروف السائدة في الأحياء المجاورة. وستعكس قيم الأراضي أسعار المساكن أيضاً والتي، بدورها، تتأثر بمواقع المرافق في المنطقة، مثل المدارس، إلى جانب تأثرها بالقرب من مجمعات الإسكان الميسر القائمة أو المقترحة. ولذلك قد يكون من الأفضل التفاوض بشأن متطلبات التخطيط قبل البدء بالتفكير بالتنوير حيث سيكون، عندها، مالك الأرض قادراً على رفع قيم الأراضي بسبب مقترحات المخطط المحلي. وعليه ففي هذه المرحلة بالذات، يمكن التفكير، بشكل واقعي، بإدخال التحسينات من أجل المجتمع المحلي.

يمكن أخذ هذا التقديم خطوة إلى الأمام لإظهار آثار متطلبات التخطيط على هوامش الربح وعلى قابلية حياة واستمرار المشروع في نهاية المطاف. فعلى سبيل المثال وكمسألة سياسة موضوعة في المخطط المحلي، قد تطلب السلطة المحلية عشرة فدانات كمساحات مفتوحة ومناطق لعب أطفال من ضمن الـ ١٠٠ فدان من الأراضي. وسيؤدي ذلك إلى خفض ٢٣٠٠٠٠٠٠ جنيه من مجموع الربح النهائي لمالك الأرض، حيث إنه لن يمكن استخدام هذه الأرض في بناء المساكن. كما قد تكلف أعمال صرف المياه، الصرف الصحي والأعمال الهندسية الأخرى ٥ ملايين جنيه إضافية. وقد تحتاج السلطة المحلية إلى نحو ٣٠ في المائة من مجمل المشروع لتوفير إسكان ميسر. سوف يقلل هذا الأمر من قيمة الأرض التي ستخصص للإسكان الميسر، كما أن الأراضي المتاخمة ستتأثر نتيجة لقربها من منطقة المساكن الميسرة. وقد يؤثر ذلك في قيمة الأراضي، بحوالي ٣ ملايين جنيه في هذه الحالة. تبلغ تكلفة بناء مدرسة ابتدائية حوالي ١٥٠٠٠٠٠٠ جنيه، كما تبلغ قيمة المساهمات؛ لتأسيس النقل العام في المنطقة ما يقرب من ٢٠٠٠٠٠٠ جنيه، تبعاً لتوفر الخدمات في المنطقة. وتكلف مرافق الترفيه والمجتمع المحلي مليون جنيه إضافي، تبعاً للمتطلبات، في حين أن توفير الأعمال الفنية في المناطق العامة وتحسين البيئة العمرانية قد تضيف إلى التكلفة نحو ٥٠٠٠٠٠٠ جنيه. وبافتراض أن المبلغ الأساسي المقدّر بـ ٢٣٠٠٠٠٠٠٠ جنيه كتكلفة للأرض وبخصم ٤٠

في المائة كضرائب أي ما يوازي ٩٢٠٠٠٠٠٠ جنيه، فإن الربح المتبقي للمالك سيكون ١٣٨٠٠٠٠٠٠ جنيه. غير أن تكلفة متطلبات التخطيط التي بينت سابقاً قد تصل إلى ١٣٥٠٠٠٠٠٠ جنيه مما يترك لمالك الأرض ربحاً صافياً يبلغ ٣٠٠٠٠٠٠٠ جنيه. وهذا ما يعادل القيمة التقريبية لـ ١٠٠ فدان من الأرض المستخدمة في الزراعة. ولذا، فمن غير المرجح أن يكون المالك، في السيناريو المبين سابقاً، مهتماً بتطوير الأرض. ولكن إذا ما صارت تكلفة تصريف المياه والأعمال الهندسية ٣٠٠٠٠٠٠٠ جنيه فقط، وإذا ما طلبت السلطة المحلية ٥ فدان من الأرض فقط كمساحات مفتوحة، فسيكون بإمكان المالك تحقيق ٣٤٥٠٠٠٠٠ جنيه، أو ٣٤٥٠٠٠ جنيه للفدان الواحد مما يجعل المشروع ممكناً ومربحاً (انظر الجدول ٢.٣).

الجدول (٢.٣). ربحية مالك الأرض، بيع أرض بمساحة ١٠٠ فدان .

بيع ١٠٠ فدان بمبلغ ٢٣٠٠٠٠٠٠ جنيه	٢٣٠٠٠٠٠٠٠ جنيه
للفدان	
التكاليف المحسوبة على مالك الأرض	
الضريبة وتساوي ٤٠ %	٩٢٠٠٠٠٠٠ جنيه
عشر فدان كمساحة مفتوحة	٢٣٠٠٠٠٠٠٠ جنيه
أعمال التصريف والأشغال الهندسية	٥٠٠٠٠٠٠٠ جنيه
الإسكان الميسر	٣٠٠٠٠٠٠٠ جنيه
مدرسة ابتدائية	١٥٠٠٠٠٠٠ جنيه
مساهمات للنقل العام	٢٠٠٠٠٠٠٠ جنيه
مرافق ترفيهية	١٠٠٠٠٠٠٠ جنيه
الأعمال الفنية في الأماكن العامة	٥٠٠٠٠٠٠٠ جنيه
المبلغ الإجمالي	٢٢٧٠٠٠٠٠٠ جنيه
صافي أرباح مالك الأرض	٣٠٠٠٠٠٠٠ جنيه أي ٣٠٠٠٠ جنيه للفدان الواحد

توجد هناك تكاليف ومتطلبات أخرى مرتبطة بالتطوير، ولكن تم استخدام المثال سابقاً فقط لإظهار أن متطلبات التخطيط يمكن أن تكون عاملاً مهماً جداً في جعل موقع ما قابلاً للتطوير. إذا تم تدعيم فريق

التخطيط والتصميم العمراني التابع للسلطة المحلية بمهنيين يمكنهم القيام بتأمين الأراضي واحتساب تكاليف التطوير، فإن قدرة السلطة المحلية على التفاوض ستكون أكثر قوة. سيتم لاحقاً عرض لأساليب التثمين الرسمية. ينبغي أن يكون المطورون على علم بالمحددات التي تعمل السلطات المحلية ضمنها، وفهم دور هذه السلطات وواجباتها لتأمين التحسين الذي ينتج عن التخطيط من أجل المجتمع. إن المفاوضات التي يتم خوضها، مع معرفة بمدى قدرة الآخر على المقايضة، ستؤدي على الأرجح إلى الوصول إلى برنامج تطوير متفق عليه يلبي أهداف جميع اللاعبين في هذه العملية.

تقنيات التثمين

يعرّف قاموس أوكسفورد الموجز (The Concise Oxford Dictionary) التثمين بأنه "تقدير لقيمة الشيء". يتوقف تقدير قيمة التطويرات الكبرى على عوامل مثل توازن العرض والطلب، المستخدمين المحتملين، الظروف الاقتصادية والاجتماعية للمنطقة، البنية التحتية وسهولة الوصول، جودة البيئة، وتوفر الأراضي. سيكون لهذه العوامل تأثير كبير على سعر المشاريع الكبرى⁽¹⁷⁾.

في الماضي، كثيراً ما كان ينظر للتثمين على أنه حقل باطني وسري. غير أن تقرير مالينسون (Mallinson) عن تثمين العقارات التجارية والذي أعد في العام ١٩٩٤ بتكليف من المعهد الملكي للمساحين المرخصين (Royal Institution of Chartered Surveyors)⁽¹⁸⁾ قد أوصى بقدر أكبر من "الشفافية" عند استخدام الطرق والتقنيات في ممارسات التثمين. تختلف طرق التثمين إلى حد كبير. وتشكل الحاجة لعمل المقارنات الأساس لكل واحدة من تلك الطرق، حيث إن ذلك يعد العنصر الأساسي في التوصل إلى قيمة سوقية. بشكل عام، تعد العوائد المالية الاعتبار المهيمن عند عمل المشاريع. فإطلاق التطويرات سيحصل متى وحيث وجد أن القيمة المتحصلة عند الانتهاء من المشروع تتجاوز إجمالي التكاليف مع ترك هامش كاف من الربح عند البيع، أو عند تحقيق دخل مناسب عند الاحتفاظ بالاستثمارات.

تتمثل أكثر طرق التثمين بساطة ومباشرة في مقارنة الشئ المراد تثمينه مع الأسعار التي تم الحصول عليها من مشاريع أخرى مماثلة. وتعمل هذه التقنية على أفضل وجه إذا كانت الأشياء التي تجري مقارنتها متطابقة. تقتصر هذه التقنية على أبسط الحالات حيث إنه لا يمكن لمشاريع التطوير أن تكون متطابقة تماما. وتعد "طريقة التثمين بمعرفة المتبقي" (residual valuation method) تقنية تقليدية بسيطة ومباشرة أخرى. في هذه الطريقة، يتم حسم مجموع تكاليف التطوير من القيمة التقديرية للمشروع بعد الانجاز لمعرفة إن كانت العوائد كافية وبالتالي ما إذا كان التطوير قابل للتحقيق. يتم قياس العوائد إما من حيث الربح التجاري (القيمة مقسومة على النفقات)، أو من حيث العائد الاستثماري⁽¹⁹⁾.

يمثل المبلغ المتبقي في المثال الوارد في الجدول (٢.٤) قيمة التطوير في شكله غير المحسن، عاكسا إمكانية التطوير الكامنة. تعتمد "طريقة التثمين بمعرفة المتبقي" البسيطة هذه على كثير من المتغيرات مثل أسعار الأراضي، تكلفة البناء، تكاليف الإقامة، أسعار الإيجار، معدلات الفائدة، عوائد الاستثمار والوقت. قد تحدث أخطاء عديدة خلال هذه العملية. يمكن التغلب على بعض نقاط الضعف من خلال استخدام تقنيات تقييم التطوير الأخرى مثل طريقة التدفق النقدي (cashflow)؛ طرق التدفق النقدي المخصوصة (القيمة النهائية الصافية/القيمة الحالية الصافية Net Terminal Value/Net Present Value)؛ تحليل الحساسية (sensitivity analysis)؛ تحليل السيناريوهات (scenario analysis)؛ والاحتمالات والمحاكاة (probability and simulation). تتنبأ طريقة التدفق النقدي بالمبالغ النقدية التي يتوقع أن تتدفق من وإلى المشروع على مدى فترة محددة من الزمن. يسمح تقدير التدفق النقدي بتوزيع النفقات والإيرادات على مدى فترة التطوير، مما يقدم تقييما أكثر واقعية ودقة لتكاليف التطوير وللمدخل مقابل الزمن.

وكرديف لذلك، يمكن استخدام طريقة القيمة الحالية الصافية (NPV). وتبعا لهذه الطريقة، يتم خصم كل التكاليف والإيرادات إلى ما يقابل هذه الأرقام في يومنا هذا وذلك لمعرفة مقدار الربح في يومنا الحاضر بدل إحتسابه عند نهاية التطوير⁽²⁰⁾. يعتبر معدل الخصم المستخدم مساويا

لتكلفة إقتراض المال، أما المعادلة المستخدمة لتحويل التكاليف والقيم المتوقعة في المستقبل إلى تكلفتها أو قيمها في الوقت الحالي فهي "القيمة الحالية للجنيه الواحد" (Present Value of £ 1) وتساوي $1/(1+i)$. تتمثل مزايا تقنية التدفق النقدي المخصومة في أنها تتيح حساب معدل العائد الداخلي (Internal Rate of Return-IRR) والذي يعد المقياس المستخدم من قبل بعض المطورين لتقويم ربحية مشروع ما في مقابل نسبة عائد التكلفة، وخاصة إذا كان المطور ينيو الاحتفاظ بالمشروع من ضمن استثماراته. ويمكن تعريف معدل العائد الداخلي (IRR) بأنه معدل النسبة المخصومة (percentage discounted rate) الذي يستخدم لتقويم استثمار رؤوس الأموال والذي يجعل من كل من تكلفة مشروع ما وتدفعه النقدي المستقبلي متساويين. ولحساب معدل العائد الداخلي (IRR)، يتم تغيير معدل الخصم عن طريق التجربة والخطأ بحيث يصبح الفرق بين مجموع التكاليف المستقبلية والمدخيل المستقبلية يساوي صفر.

الجدول (٢.٤). تقدير الثمن باستعمال طريقة "المتبقي".

١- تقدير القيمة الاجمالية للتطوير. وستكون هذه عبارة عن قيمة المشروع بعد إنتهائه.

٢- تقدير تكلفة التطوير الكلية.

٣- طرح تكلفة التطوير الكلية من القيمة الاجمالية للتطوير. هذا سيبترك الرقم المتبقي.

القيمة الاجمالية للتطوير:	٢٠٠٠٠٠ جنية
مخصوما منها : التكلفة الكلية للتطوير:	١٣٠٠٠٠ جنية
قيمة الرقم المتبقي:	٧٠٠٠٠ جنية

تعتمد طريقة التثمين بمعرفة المتبقي، وكذلك طريقة التدفق النقدي، على مجموعة من المتغيرات الثابتة، التي يتم عرضها كـ "أفضل تقديرات" مختارة، من غير إعطاء انطباع حقيقي عن النطاق الذي تم الاختيار منه. قد تتغير هذه التقديرات المفضلة بشكل فردي خلال فترة التطوير، سواء في اتجاهات متماثلة أو مختلفة، ولذلك فإنه يمكن لمجموعة من هذه التغيرات أن تتسبب في اختلافات كبيرة في القيمة المتبقية. يمكن تقويم هذه التغيرات من خلال عدد من الطرق التي تختلف في درجة

تطورها. هذه الطرق هي تحليل الحساسية، والسيناريوهات، والاحتمالات/المحاكاة⁽²¹⁾.

إن تحليل الحساسية هو إجراء يستخدم لاختبار أثر التغيير. يظهر أبسط أشكال تحليل الحساسية كيف ستؤثر التغييرات المختلفة في كل متغير مستقل على القيمة المتبقية، مشيراً إلى مدى حساسية هامش الربح أو القيمة المعروضة للموقع، ومبيّناً ماهية التغييرات التي يمكنها إحداث أكبر قدر من التغيير في قدرة المشروع على الاستمرار. كما يسمح بتقويم احتمالات حدوث وضعية تساوي الربح والخسارة. ولكن، يتمثل أكبر عيوبه في الفشل في التحسب لوقوع الأمر المحتمل حصوله أكثر، ألا وهو حدوث تغييرات في مجموعات من المتغيرات تحصل في وقت واحد بدل أن تكون معزولة، ومدى إمكانية حصول هذه التغييرات.

ينطوي نهج السيناريوهات على دراسة كيف يؤثر حصول مجموعة من التبدلات في المتغيرات الداخلة في التقدير المعد على القيمة المتبقية. تتم دراسة ما لا يقل عن ثلاثة سيناريوهات في العادة - التفاولي، الواقعي والمتشائم. ويعد الرأي المهني في غاية الأهمية في هذا النهج من أجل اختيار تقديرات معقولة بشأن المتغيرات وظروف السوق. وعلى الرغم من أن هذا النهج هو أكثر تقدماً من فحص الحساسية البسيط، إلا أنه يبقى رهينة المستقبل، كما إن مشاكل التنبؤ بالاحتمالات تبقى موجودة.

أما التقنية النهائية التي ينبغي النظر فيها فهي التحليل المبني على الاحتمالات/المحاكاة (probability/simulation). ينطوي هذا النهج على بناء مجموعة كاملة من القيم المحتملة لكل متغير، من متشائم للغاية إلى متفائل للغاية وتقدير احتمال حدوث أي منها. تسمح محاكاة "مونت كارلو" (Monte Carlo)، والتي من خلال توفر العشوائية الصحيحة في نهجها، بالقيام بمقارنة تفصيلية لسيناريوهات مختلفة، ويمكنها تحديد قيم متبقية متشابهة ناتجة عن تكوّن مجموعات من المتغيرات، مما يتيح بناء نمط من العوائد وفرص حصولها. يوفر هذا النهج المبني على المحاكاة الكثير من المعلومات عن الربحية وتسمح أيضاً بتفحص البدائل في المشاريع بالتفصيل، مما يشجع على التوصل إلى قرار مستنير.

لقد تم التسليم أعلاه بأن تقنية "التمين بمعرفة المتبقي" (residual valuation) يمكن أن تكون طريقة ركيكة وغير دقيقة بدرجة كبيرة، وعلى الأخص إذا لم تتوفر معلومات للمقارنة. يمكن التغلب على عدم الدقة في احتساب تكلفة الفائدة باستخدام أي من تقنيات التدفق النقدي، بما فيها طريقة "القيمة الحالية الصافية" (NPV). ومع ذلك، فإن كل الطرق التي تمت مناقشتها تنتج فقط رقما متبقيا، مبني على أساس أفضل التقديرات التي تعمل بتاريخ إعداد التقويم، والذي يخفي عدم اليقين الحقيقي المتعلق بنتائج التطوير. يحسن تحليل الحساسية والاحتمالات، المتضمن تحليلا دقيقا لظروف السوق الحاكمة، تقدير درجة عدم اليقين والمخاطر. في المحصلة النهائية، تستطيع كل الطرق التي سبق تقديمها المساعدة، ولكنها لا يمكنها أن تحل محل عملية صنع قرار مستنيرة ومتوازنة. وبناء عليه، فإن اختيار الاستراتيجية الأفضل هي مسؤولية هؤلاء الذين يشاركون في العملية.

تأمين الحصول على التطوير

تتمثل الآليات الأساسية لتحقيق مكاسب التخطيط إما باستخدام اتفاقية المادة ١٠٦ كما ورد في قانون تخطيط المدينة والريف (Town and Country Planning Act)، أو بتحقيق الشروط المرتبطة بنموذج الموافقة على التخطيط⁽²²⁾. سيكون عمل اتفاقية المادة ١٠٦ دائما مطلوبا لأجل الحصول على مكاسب تخطيط متعلقة بأشغال خارج الموقع مثل تحسين الطرق. ومن الممكن أيضا استخدام الشروط التي تصاغ بطريقة سلبية لضمان فرض واقع قبل أن يبدأ التطوير. وتعرف هذه بالشروط من نوع "غرامبيان" (Grampian). وقد أصبحت تعرف بهذا منذ حصولها على موافقة مجلس اللوردات في قضية الـ "غرامبيان" (Grampian) في العام (١٩٨٤)⁽²³⁾.

قدم المجلس الإقليمي لمقاطعة غرامبيان (Grampian Regional Council) طلبا للحصول على إذن تخطيط لتنفيذ تطوير صناعي. وحيث إن مدينة أبردين (Aberdeen) قد فشلت في تحديد موقف من الطلب في غضون الفترة المطلوبة، فقد تم اعتبار الطلب مرفوضا. ومع ذلك، فقد ذكر في الاستئناف

أن هذا الطلب كان سيُقبل لو أن التطوير لم يكن ليؤدي إلى نشوء خطر مروري غير مقبول عند مفترق طرق خارج الموقع. إن وضع شرط يقضي بإغلاق جزء من الطريق سيكون لاغياً؛ لأن ذلك قد يكون خارجاً عن صلاحيات مقدم الطلب. ولقد تم الطعن في قرار التمسك بقرار رفض الإذن بالاستناد إلى الحجة التالية: في حين أنه سيتم النظر إلى شرط إغلاق الطريق بأنه لاغياً كونه غير منطقي، فإنه كان بالإمكان وضع شرط يفيد بأن التطوير لن يبدأ إلاّ عندما يكون الطريق المعني قد أقفل. إن الامتثال للشرط السلبي هو في حدود سيطرة مقدم الطلب، وهو لذلك واجب النفاذ من جانب السلطة المحلية⁽²⁴⁾.

كثيراً ما يتم وضع افتراضات متفائلة حول صلاحيات السلطة المحلية لتطوير أرضها. وقد يفترض المجتمع أن سلطة التخطيط ستكون قادرة على تحقيق معاييرها التصميمية الرئيسية وجميع الخدمات اللازمة لجعل التطوير يعمل. غير أن على أولئك المسؤولين عن مالية مجلس المدينة واجب تحصيل أكبر قدر ممكن من المال للسلطة المحلية، مما قد يعني أن الأمر سينتهي بإحدى الإدارات إلى الخوض في مفاوضات صعبة مع عدد من الإدارات الأخرى. سوف تسعى الإدارة المسؤولة عن التخطيط والتصميم العمراني للحصول على أفضل تصميم وفوائد ممكنة للمجتمع المحلي، ولكي تكون منسجمة مع النهج المتبع مع مالكي الأراضي. ولقد أصبحت هذه المشكلة أكثر وضوحاً، ذلك أن ميزانيات السلطات المحلية هي أقل قدرة على الاستجابة لجميع رغبات المجتمعات المحلية.

محتوى الموجز التصميمي

عند الانتهاء من تحديد احتياجات التخطيط الأساسية، تدخل مفاوضات التخطيط في مستوى مختلف. عندها، من المفترض أنه تم الانتهاء من إعداد مفهوم تصميمي (concept) للموقع، كما يجب أن تكون السلطة المحلية تعمل على تطوير وتفصيل المفهوم مع الأطراف ذوي العلاقة. ومن المتوقع أن يعمل كل تطوير جديد على توفير التنوع وإمكانية الاختيار للناس. "يعد وضع سياسة تصميم عمراني شاملة توضح مجموعة الاعتبارات التصميمية الكاملة التي تعتبر مهمة بالنسبة إلى منطقة ما، أمراً

هاماً بوصفه حجر الزاوية في جميع سياسات التصميم" (25). ينبغي أن يأخذ الموجز التصميمي في الاعتبار المواضيع الرئيسية التالية: وسائل الوصول عبر الطرق ووسائل النقل الأخرى؛ العلاقة بين المشاة، والدراجات والسيارات؛ السلامة في الأماكن العامة؛ جودة التصميم في الشوارع والمساحات العامة متضمنة ملاحظات تتعلق بتحقيق الحيوية والنفاذية؛ الهوية وإمكانية القراءة للمكان؛ ملامح التطوير المستدام؛ واستراتيجيات المساحات المفتوحة والتنسيق الحدائقي.

حتى وقت قريب، كان ينصب التركيز على التصميم من أجل السيارة. كونهم معنيين بنقل حوادث السير على الطرق، فقد أثر مهندسو الطرق السريعة بشكل كبير على تصميم المواقع من خلال إصرارهم على فصل حركة السيارات عن تلك الخاصة بالناس. ونتيجة لذلك، فإنه من غير المسموح للمنازل أن تواجه الطرق السريعة الرئيسية؛ ذلك لأن أماكن دخول السيارات إلى تلك المنازل ستشكل نقاطاً عديدة محتملة للحوادث، وذلك بالنظر إلى السرعة العالية التي على أساسها يتم تصميم الطرق السريعة.

يوجد لدى بعض السلطات، مثل ليستر (Leicester) مقترحات لتبتيئ حركة المرور ضمن كامل نظام الطرق والشوارع. ويجري حالياً إعطاء أفضلية لوسائل نقل أخرى، كما يجري تخفيض سيطرة السيارة في تصميم المناطق العمرانية. فعلى سبيل المثال، يسعى مجلس مدينة ليستر (Leicester City Council) لضمان ألا يبعد أي تطوير جديد أكثر من ٢٠٠ متر عن مسار للنقل العام، في استجابة للعدد ٣٢ من نشرة التصميم (Design Bulletin). وبالإضافة إلى ذلك، يجري تحديد مناطق تكون فيها سرعة المرور ٢٠ ميلاً في الساعة ضمن المجمعات السكنية. ولكن عملية التوافق حول معايير جديدة للطرق في المناطق السكنية مع مهندسي الطرق السريعة هي جديدة نسبياً وما زال العديد من مهندسي الطرق السريعة بحاجة للإقناع بهذه العقيدة الجديدة.

إنه لمن الضروري النظر، في الأماكن العامة، في كيفية جعل التطوير على أعلى درجة أمان ممكنة وذلك بضمان أن تكون الأماكن العامة مكشوفة للناظرين وبحيث يشعر المستخدمون بالراحة عند

استخدامهم للشوارع مهما كانت واسطة النقل. حتى وقت قريب، كانت الشرطة تركز على المسكن باعتباره المكان المحمي (defended place) وبحيث أصبحت مجمعات الإسكان في كثير من الحالات تدير ظهرها للأماكن العامة، مما جعل الناس يشعرون بأنهم غير مرحب بهم ما لم يكونوا من الذين يسكنون الحي فعليا. تصميميا، يعد تمييز المساحات الخاصة عن العامة أمرا ضروريا من أجل الحد من الشعور بالخوف من الجريمة. يمكن تحقيق هذا عن طريق تحسين نوعية الأماكن العامة وتشجيع المزيد من الناس على استخدام الشوارع، مما يؤدي إلى زيادة الرقابة الطبيعية. وسيكون ذلك أيضا فعالا في خلق مناخ حيوي أكبر في شوارع المدينة. يجب أن تؤكد اعتبارات الوصولية في المناطق العمرانية على قيمة النفاذية وسهولة الحركة بالنسبة للمسنين، والنساء، والأطفال والمعوقين. كما تلعب السياسات المتعلقة بالأعمال الفنية في الأماكن العامة (Public Art) دورا هاما في خلق مدينة حيوية، ويجب أن يكون لهذه السياسات مكانها في الموجز التصميمي.

تأثرت حركة التصميم العمراني كثيرا بأعمال كلاً من كالن (Cullen) ولينش (Lynch) وبالعودة إلى "مقرونية" المدينة (legibility) كهدف لسياسة التصميم⁽²⁶⁾. ويوجد هناك الآن إجماع واضح بين المصممين العمرانيين على أن التطوير يجب أن يهدف إلى خلق إحساس بالمكان وبالمجتمع. كما يمكن أيضا تكوين تطويرات مقروية بوضع تركيز على المسارات، العلامات البارزة، العقد، الحدود والأحياء. وينبغي أن تتوفر هناك استراتيجية تصميم واضحة لاستخدام المواد، الألوان، وارتفاعات المباني، وذلك لتعزيز المعالم التي تعطي الهوية للمنطقة أو الحي⁽²⁷⁾. يجب ربط توفير المساحات المفتوحة ربطا وثيقا بمسألة الحفاظ على البيئة (conservation)، وينبغي أن يتم تحديدها قبل البدء بتصميم مشاريع الإسكان. تُعطى الآن أشجار الشوارع أهمية أكبر، وكذلك ينطبق الأمر ذاته بالنسبة إلى تخضير الشوارع، مما قد يزيد التكاليف على السلطة المحلية بالنسبة لصيانتها وإدارتها؛ كما قد يكون لها آثار مادية بالنسبة للمطورين أيضا. ومع ذلك، تشكل هذه اعتبارات هامة في الموجز التصميمي.

ويتم التشديد في هذا الكتاب على وجوب أن تكون جميع التطويرات مستدامة. راجع كتاب "ماوتن" (Moughtin 1996) ⁽²⁸⁾ لمعالجة أوسع لهذا الموضوع، ولكن سيضمّن هذا القسم من الموجز التصميمي المواضيع المبينة في الجدول (٢.٥).

قد يأخذ التشديد على التصميم الجيد أشكالاً مختلفة، ولكن يجب ربط جميع هذه الإرشادات التخطيطية الإضافية من خلال إشارات مرجعية (cross-referenced) من أجل وضع السياسات وجعل تلك الإرشادات متوافقة معها. وتعتبر الرغبة بربط التطويرات الجديدة مع الهيكل العمراني القائم مجال اهتمام الموجز التصميمي. ينبغي أن تشكل طرق تنفيذ هذه الروابط موضوعاً رئيسياً للموجز التصميمي. قد يأخذ هيكل ومحتوى الموجز التصميمي أشكالاً متنوعة ولكن ينبغي أن يكون الهدف الرئيسي هو التحفيز على القيام بالتصميم العمراني الجيد، وليس الحد من التطويرات الابتكارية أو التجديدية.

الجدول (٢.٥). المواضيع المتعلقة بالتنمية المستدامة.

استخدامات مختلطة للأرض
الاستفادة المحلية من المرافق
فرص إختيار وسائط النقل، أي: المشي، مسارات للدراجات، الحافلات، النقل الخفيف السريع
المحافظة على المياه
المحافظة على الطاقة
المحافظة على الطبيعة
تطويرات صالحة لإوقات مديدة
مباني قادرة على التكيف لتناسب استخدامات مرنة للأرض
تقييد إرتفاعات البناء
مواقع سابقة التطوير (brownfield sites)

حالة دراسية في شمال-شرق ليستر (Leicester)

تم في العام ١٩٩٠ إنجاز ملخص تخطيطي لموقع في مركز الحي. ولقد جرى إتمام ذلك وفقا للمخطط المحلي لهاميلتون (Hamilton Local Plan) (29)، ووفقا لمخطط مدينة ليستر المحلي (Leicester Local Plan) والذي كان قد تم إتمامه بعد ذلك بقليل (30). وقد وفر موقع "مركز الحي" (District Centre) مساحة ٩٧٠٠ م^٢ لمحلات التجزئة لخدمة مجتمع هاميلتون، وهو عبارة عن تطوير من ٤٠٠٠ مسكن تم بناؤها على أرض لم تكن قد طورت من قبل (Greenfield development). لقد واجه التقدم في هذا التطوير، والذي كان مقررا له أن يلبي حاجات سكان مدينة ليستر الآخذين في التزايد، تقييدا بسبب شمول المقترح على تطوير بنية تحتية مثيرة للجدل بالنسبة للطرق. كانت وتيرة التطوير بطيئة نظرا للركود الاقتصادي في سوق الإسكان. وقد بدأ المطورون بالمفاوضات باستخدام مخطط ابتدائي جدا في العام ١٩٩٥، مدّعين أن الملخص التخطيطي قد عفا عليه الزمن وأن تجارة التجزئة قد تطورت منذ عام ١٩٩٠. وذكر المطورون بأن المخطط متوافق مع الفكرة الأساسية لإذن التخطيط الموجز. وقد أفاد تحليل المخطط أنه لم يتم إعطاء اهتمام، أو تم إعطاء القليل منه فقط، في تصميم أو في تخطيط التطوير فيما يخص علاقته مع المناطق السكنية المجاورة. وكان قد تم تجديد طلب التخطيط الموجز في عدد من المناسبات، وسمح بتوفير مساحة ١٠٢٠٠ م^٢ لتجارة التجزئة. وقد أتاح ذلك إيجاد متجر كبير، وأربع وحدات أكبر حجماً من المحلات، حانة، عيادة طبيب جراح ومحطة للمحروقات.

بعد عقد عدة اجتماعات ومفاوضات مكثفة، كان واضحا أن المطور غير مستعد في تلك المرحلة لتعديل المخطط بأي طريقة جوهرية. وقد تم تقديم مزيدا من الإرشادات التصميمية المتعلقة بتصميم المخطط العام أيضا. داخليا، ناقش الموظفون المسائل وخلصوا إلى أنه يجب مقاومة الطلب المقدم لعدد من الأسباب، ولا سيما بسبب سوء تخطيط الموقع العام وسوء التصميم. ولذلك كان هناك خطر عمل استئناف من مقدم الطلب ضد السلطة المحلية. ولقد تم اتخاذ قرار مفاده بأنه لا ينبغي

لمجلس المدينة تشجيع، أو الموافقة على، مخطط يعاني من مثل هذا الفقر في جودة التصميم. أبلغ هذا القرار إلى مقدم الطلب الذي قام بعد النظر في القرار بتعليق الطلب بدل الحصول على الرفض. حفظ ذلك التوجه حق مقدم الطلب في تنشيط طلب التخطيط والتقدم، في وقت لاحق، بالاستئناف.

بعدها، قدم المطورون طلبا جديدا للحصول على إذن تخطيط كامل في شباط/فبراير ١٩٩٧ وتم إعادة إطلاق المفاوضات من جديد. وهذا ما يعرف بوضع الطلب على مسارين توأمين. إنها وسيلة غالبا ما يستخدمها مقدمو طلبات التطوير لزيادة الضغط على السلطة المحلية. كما كان مقدم الطلب يشعر بالقلق إزاء طول المدة التي تأخذها المفاوضات. تضع الحكومة المركزية تركيزا كبيرا على تشجيع السلطات المحلية لتحديد مصير الطلبات المقدمة في غضون ثمانية أسابيع، مما قد يؤدي في بعض المناسبات، في حال كان التطوير معقدا، إلى مشاريع بمستويات أقل من مرضية.

وقد تم تطوير المشروع بما يتناسب والإرشاد الإضافي الذي كان قد تم توفيره سابقا. ولقد تضمن المشروع المعدل وصلات مباشرة على شكل مسارات دراجات لتأمين استمرارية مسالك خضراء قائمة تمر من خلال تطويرات سكنية جديدة؛ نقاط توقف داخلية للحافلات لتأمين النفاذية وإمكانية التحرك لجميع المستخدمين؛ حجز أراضي لإقامة مرافق المجتمع المحلي في الموقع الذي يتيح أعلى سهولة وصول بالنسبة إلى السكان المحليين؛ سبعة متاجر يقترح أن تحيط بساحة مدخل تضم معالم فنية يكلف فنانون محليون بعملها، وذلك لتوفير الحياة والحيوية في المجال العام. حصل مشروع مقدم الطلب المعدل على الدعم. وكان قد تقرر العمل على إخفاء موقف السيارات عن غالبية الملكيات السكنية عبر إنشاء مباني تطل على الطريق الرئيسي وتوفر مراقبة طبيعية. وقد تم توفير وصلات إلى "مركز الحي" من خلال جسر للمشاة والدراجات، إلى جانب مسارات مشي تم توقيعها بناء على أماكن خطوط المشاة المرغوبة، وذلك لتعزيز سهولة الوصول. كما تمت الإشارة في مخططات المشروع إلى وجود عيادة طبيب جراح، محطة وقود وحانة. وقد تم تقديم تنازل لمقدم الطلب

عن طريق السماح له بإدراج متجر لغير البضائع الغذائية. ولكن ذلك تم تمشياً مع استراتيجية تجارة التجزئة الخاصة بالمنطقة المركزية لمقاطعة ليستر (Central Leicestershire Retail Strategy) والتي تم تبنيها في شباط/فبراير من العام ١٩٩٧. ولم تتجاوز المساحة الكلية المخصصة لتجارة التجزئة الـ ١٠٢٠٠ م^٢ المتفق عليها حتى مع وجود متجر المواد غير الغذائية. تم إرفاق أكثر من خمسين شرط تخطيطي مع الوثيقة التي أعطت الموافقة التخطيطية لضمان الحصول على التطوير المرضي. كما استخدم شرطان تمت صياغتهما بالطريقة السلبية، أو من نوع "غرامبيان" (Grampian)، وذلك لتمكين التطوير من الحصول على إذن التخطيط وأيضاً لضمان أن تكون البنية التحتية اللازمة من الطرق قائمة قبل بدأ التطوير. منعت هذه الشروط البدء بالعمل بمشروع "مركز الحي" (District Centre) حتى تمت الموافقة على عقود لتنفيذ طريق واصل وتوقيعها، وذلك لمنع متجر المواد الغذائية الرئيسي من البدء بالعمل حتى يحين الوقت الذي تكون فيه وصلة الطريق قد فتحت أمام حركة المرور. سمحت هذه الوسيلة بالوصول إلى خاتمة للمفاوضات المطولة التي دارت بين ملاك الأراضي في المنطقة حول تمويل هذا الطريق.

مثلت هذه أول مرحلة من التطوير كما جرى لاحقاً اتخاذ نهجاً متماسكاً ليتم إدخال تعديلات على المشروع خلال كامل عملية البناء. ولقد تم تنفيذ المخطط الآن. تم تشييد وصلة الطريق كما أن المتجر الكبير يعمل منذ عدة سنوات. وكما تم الاتفاق عليه في المفاوضات، فقد جرى توفير الأماكن العامة بالإضافة إلى وضع الأعمال الفنية فيها. ولا تزال هناك بعض الوحدات المتبقية التي يتعين تطويرها كما لا يزال بناء بعض المرافق العامة في قائمة الانتظار.

الخلاصات

هناك طلب قوي لتأسيس أطر للتطوير وإرشادات لتطوير المواقع. يتعين على الأطر أن تشجع على التنوع، وأن تكون قادرة على استيعاب مجموعة من المصالح المرتبطة بالتطوير. يُقصد من الإرشادات أن تشجع وتوجه التطوير، وليس خلق إبداع المصمم أو إحباط الاحتياجات الاقتصادية للمطور. وينبغي أن يسمح إطار التطوير للمطور وفريقه من

المصممين بإعداد برنامج المشروع من استعمالات أراضي ومساحات مطلوبة بالإضافة إلى مفهوم التطوير.

غير أن رفع جودة التطويرات الجديدة يتطلب رؤية وابتكار من قبل السلطات المحلية. يجب أن تكون السلطات المحلية مبتكرة في استخدام سلطة التحكم بالتطوير للتأثير بطريقة إيجابية في تصميم المدينة، ومناطقها والأماكن فيها. قد تكون هناك حاجة إلى إعادة النظر في المناهج التقليدية للتحكم في التطوير وذلك في ضوء الحاجة للنقاش والتفاوض والتوافق بين مالك الأرض والمطور والسلطة المحلية، حيث إنه يمكن صياغة، من خلال هذه المناقشات، أهداف واقعية للمشروع تقوم على أساس تخطيط مالي سليم كأساس لتصميم عمراني مبتكر.

المراجع

- (1) Stone, A. (1997) *The New Essex Design Guide, Urban Design Quarterly*, No. 62, pp. 31–35.
- (2) Association of Chief Police Officers, Project and Design Group (1994) *Secured by Design*, Stafford: Embassy Press Ltd.
- (3) Turner, T. (1992) *Wilderness and plenty: construction and deconstruction, Urban Design Quarterly*, No. 44, pp. 20–23.
- (4) Department of the Environment, *Planning Policy Guidance, Transport, PPG13* (1994), *Planning Policy Guidance, PPG6, Town Centres and Retail Development* (1993) and *Planning Policy Guidance, PPG1, General Policies and Principles* (1997) London: HMSO.
- (5) DTLR (2000) *Urban White Paper, Our Town and Cities: The Future in 2000*.
- (6) DTLR (2001) *Green Spaces, Better Places*. Interim report of The Urban Green Spaces Taskforce.
- (7) ODPM (2002) *Living Places – Cleaner, Safer, Greener*.
- (8) ODPM (2002) *Circular: The Town and Country Planning (Residential Density) (London and South East England) Direction*.
- (9) John Prescott (2002), *Urban Summit*, 31 October.
- (10) English Partnerships (1996) *Time for Design, Good Practice in Building, Landscape and Urban Design*, London: English Partnerships.
- (11) *Regeneration and Renewal Magazine*, pp. 16–17, 14 June 2002.
- (12) CABE and ODPM (2002) *Breaking Down the Barriers*.
- (13) Rook, P. (1998) *Development Finance and Appraisal*, Reading: College of Estate Management.
- (14) Turner, R. (1997) *The Commercial Project Manager*, New York: McGraw-Hill.

- (15) Telling, A.E. *et al.* (1993) *Planning Law and Procedure*, London: Butterworths Law.
- (16) Roots, G. (Ed.) (1999) *Butterworths Compulsory Purchase and Compensation Service*, London: Butterworths Law
- (17) Britton, W. *et al.* (1980) Modern methods of valuation, *The Estates Gazette*.
- (18) The Royal Institution of Chartered Surveyors (1994) *The Mallinson Report on Commercial Property Valuations*.
- (19) Darlow, C. and Morely, S. (1982) New views on development appraisal, *Estates Gazette*, Vol. 262.
- (20) D.J. Freeman Solicitors (1995) *The Language of Property Finance*, British Council for Offices.
- (21) Palmer, C. (1997) *Management Sciences*, Reading: College of Estate Management.
- (22) Department of the Environment (1990) *Town and Country Planning Act: 1990*, London: HMSO.
- (23) *Grampian Regional Council v. City of Aberdeen District Council* (1984).
- (24) Healey, P., Purdue, M. and Ennis, F. (1995) *Negotiating Development*, London: E. & F.N. Spon.
- (25) Punter, J., Carmona, M. and Platts, A. (1994) Design policies in development plans, *Urban Design Quarterly*, No. 51, pp. 1–15.
- (26) Lynch, K. (1960) *The Image of the City*, Cambridge, MA: MIT Press, and Cullen, G. (1961) *Townscape*, London: Architectural Press.
- (27) Moughtin, J.C. (1995) *Urban Design: Ornament and Decoration*, Oxford: Butterworth-Heinemann.
- (28) Moughtin, J.C. (1996) *Urban Design: Green Dimensions*, Oxford: Butterworth-Heinemann.
- (29) Leicester City Council, Planning Department (1990) *Hamilton District Planning Brief*, Leicester: Leicester City Council.
- (30) Leicester City Council, Planning Department (1994) *City of Leicester, Local Plan*, Leicester: Leicester City Council.