

الفصل الثالث

الوحدات السكنية التي أنشئت خلال فترة الدراسة

(١٩٧٥-٢٠٠٠)

أولاً - أعداد ونوعيات الوحدات السكنية :

(١) أعداد الوحدات السكنية :

من ألزم عناصر دراسة الإسكان معرفة أعداد ونوعيات الوحدات السكنية التي أقامها كل من القطاع الحكومي والقطاع الخاص خلال فترة الدراسة (١٩٧٥-٢٠٠٠) وبذلك يمكن أن يتضح الوزن النسبي لمستويات الوحدات التي أقيمت من منخفض التكاليف إلى اقتصادي إلى بقية المستويات الأخرى من متوسط إلى فوق المتوسط إلى الفاخر. كذلك يمكن أن يتضح حجم ما تنتجه الأجهزة الرسمية بالمقارنة بحجم ما يقيمه القطاع الخاص. ومن البيانات المتاحة في هذا الشأن البيانات الواردة في التقرير الوطني والمقدم من مصر إلى مؤتمر الأمم المتحدة الثاني للمستوطنات البشرية (قمة المدن) وهي تغطي الفترة من ١٩٨٢ إلى ١٩٩٥ ، وإن كانت هذه البيانات لا تغطي فترة الدراسة كلها إلا أنها تعطي مؤشرات صحيحة بدرجة كافية عن اتجاهات الإسكان بأنواعه ومستوياته خلال هذه الفترة. وفيما يلي جدول يبين عدد الوحدات السكنية التي نفذت

بالقطاع الحكومي في الفترة من ١٩٨٢ وحتى عام ١٩٩٥ . وجدول آخر يبين عدد الوحدات السكنية التي نفذت بالقطاع الخاص في خلال ذات الفترة .

جدول رقم (٣ - ١)^١

إجمالي عدد الوحدات السكنية التي نفذت بالقطاع الحكومي
في الفترة من عام ١٩٨٢ وحتى عام ١٩٩٥

الخط الخمسة	القطاع الحكومي					الاستثمارات (مليار جنيه)
	منخفض التكاليف	اقتصادي	إجمالي المنخفض والاقتصادي	مستويات أخرى	جملة ما نفذ القطاع الحكومي	
٨٧-٨٢	-	١٤٥٧٩١	١٤٥٧٩١	٥١٨٥٦	١٩٧٦٤٧	٢,٣
٩٢-٨٧	٢٢١٦٩١	٩٦٣٧١	٣١٨.٦٢	٦٨٨١٧	٣٨٦٨٧٩	٥,٧
٩٥-٩٢ (نصف الخطة)	١٨٣٨٨٢	٩.٦٥	١٩٢٩٤٧	٢٨٩٦٢	٢٢١٩.٩	٣,٢
إجمالي	٤.٥٥٧٣	٢٥١٢٢٧	٦٥٦٨.٠	١٤٩٦٣٥	٨.٦٤٣٥	١١,٢

جدول رقم (٣ - ٢)^٢

إجمالي عدد الوحدات السكنية التي نفذت بالقطاع الخاص
في الفترة من عام ١٩٨٢ وحتى عام ١٩٩٥

الخط الخمسة	القطاع الخاص			الاستثمارات (مليار جنيه)
	اقتصادي	مستويات أخرى	جملة ما نفذ القطاع الخاص	
٨٧-٨٢	٢٥١٥٧٨	٢٩٦٤٥٤	٦٤٨.٣٢	٢,٩
٩٢-٨٧	٢٥٤١٢٠	٢٦٢٩٨٧	٥١٧١.٧	٤
٩٥-٩٢ (نصف الخطة)	٤٦٦٨١	٨.٦٦٤	١٢٧٣٤٥	١,٣
إجمالي	٦٥٢٣٧٩	٦٤.١٠٥	١٢٩٢٤٨٤	٨,٢

^١ مصادر البيانات - الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان.

^٢ مصادر البيانات - الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان.

وتوضح الرسومات البيانية الثلاثة إجمالي الوحدات التي أقامها القطاع الحكومي في الفترة من ١٩٨٢/٧/١ وحتى ٢٠٠٠/١٢/٣١ وكذلك إجمالي الوحدات السكنية قطاع عام وقطاع خاص في ذات الفترة ، وأيضا إجمالي الاستثمارات في تنفيذ هذه الوحدات .

(٢) الخطط الخمسية للإسكان :

استهدفت خطط الإسكان خلال الفترة من ١٩٨٢-١٩٩٥ تشييد نحو ٣٤٩١ ألف وحدة سكنية ، على أن يتولى القطاع الحكومي تشييد نحو ١٥٣٢ ألف وحدة سكنية بنسبة ٤٤% مقابل ١٩٥٩ ألف وحدة سكنية يقوم بتشبيدها القطاع الخاص بنسبة ٥٦% وذلك على النحو التالي:

- رصدت الدولة في الخطة الخمسية الأولى من سنة ١٩٨٣/٨٢ إلى ١٩٨٨/٨٧ قروضا ميسرة بإجمالي ٢٢١١ مليار جنيه ، نفذت به حوالي ١٩٨ ألف وحدة سكنية (أي نسبة ٣٣% من المستهدف للقطاع الحكومي) بإجمالي استثمارات قدرها حوالي ٢,٣ مليار جنيه ، منها ١٤٦ ألف مسكن اقتصادي و ٥٢ ألف مسكن مستويات أعلى : متوسط ، فوق المتوسط، فاخر . كما قام القطاع الخاص بتنفيذ حوالي ٦٤٨ ألف وحدة (أي بنسبة ٧٢% من المستهدف للقطاع الخاص) .

- كما رصدت الدولة في الخطة الخمسية الثانية من ١٩٨٨/٨٧ إلى ١٩٩٢/٩١ قروضا ميسرة بإجمالي ٤,٦٧٠ مليار جنيه ، نفذت به حوالي ٣٨٧ ألف وحدة سكنية (أي نسبة ٦٤,٥% من المستهدف للقطاع الحكومي) بإجمالي استثمارات قدرها حوالي ٥,٧ مليار جنيه ، منها ٢٢٢ ألف مسكن منخفض التكاليف و ٩٦ ألف مسكن اقتصادي و ٦٩ ألف مسكن مستويات

أعلى . كما قام القطاع الخاص بتنفيذ حوالي ٥١٧ ألف وحدة (أي بنسبة ٥٧,٥ % من المستهدف للقطاع الخاص) .

- أما الخطة الخمسية الثالثة من ١٩٩٣/٩٢ إلى ١٩٩٧/٩٦ فقد رصدت الدولة قروضاً ميسرة بإجمالي ٢,٣٨٠ مليار جنيه للفترة من عام ١٩٩٢ حتى ١٩٩٥- أي حوالي نصف مدة الخطة الخمسية - وقد نفذت الدولة في هذه المدة حوالي ٢٢٢ ألف وحدة سكنية (أي نسبة ٦٧% من المستهدف للقطاع الحكومي) بإجمالي استثمارات قدرها حوالي ٣,٢ مليار جنيه ، منها ١٨٤ ألف مسكن منخفض التكاليف و ٩ آلاف مسكن اقتصادي و ٢٩ ألف مسكن مستويات أعلى . كما قام القطاع الخاص بتنفيذ حوالي ١٢٧ ألف وحدة (أي بنسبة ٨٠ % من المستهدف للقطاع الخاص) .

أي أن الدولة رصدت خلال الخطتين الخمسيتين الأولى والثانية ونصف الخطة الثالثة قروضاً ميسرة بإجمالي ٩,٢٦١ مليار جنيه نفذت بها حوالي ٨٠٦ آلاف وحدة سكنية ، منها حوالي ٦٥٧ ألف مسكن منخفض التكاليف واقتصادي بنسبة ٥٢,٦% من المستهدف للقطاع الحكومي، وذلك بخلاف ما نفذه القطاع الخاص في ذات الفترة والذي بلغ حوالي ١٢٩٢ ألف وحدة سكنية بنسبة ٦٦% من المستهدف للقطاع الخاص . وبلغت جملة ما نفذه القطاع الحكومي والقطاع الخاص خلال هذه الخطط حوالي ٢٠٩٩ ألف وحدة بنسبة ٦٠% من المستهدف للقطاعين .

ويوضح الجدول التالي مقارنة بين الخطط الخمسية الثلاث وبين ما تم تنفيذه منها .

جدول رقم (٣ - ٣)^١

مقارنة بين الخطة المستهدفة وما تم تنفيذه

في الفترة من عام ١٩٨٢ وحتى عام ١٩٩٥

ما تم تنفيذه			الخطة (المستهدفة)			الخطط
إجمالي	القطاع الخاص	القطاع الحكومي	إجمالي	القطاع الخاص	القطاع الحكومي	
٨٤٥٦٧٩	٦٤٨.٣٢	١٩٧٦٤٧	١٥.٠٠٠	٩.٠٠٠	٦.٠٠٠	٨٧-٨٢
%٥٦,٤	%٧٢	%٣٣				عدد %
٩.٣٩٨٦	٥١٧١.٧	٣٨٦٨٧٩	١٥.٠٠٠	٩.٠٠٠	٦.٠٠٠	٩٢-٨٧
%٦٥,٣	%٥٧,٥	%٦٤,٥				عدد %
٣٤٩٢٥٤	١٢٧٣٤٥	٢٢١٩.٩	٤٩.٦٩٢	١٥٨٦٤٥	٣٣٢.٤٨	٩٥-٩٢
%٧١,٢	%٨٠	%٦٧				عدد %
٢.٩٨٩١٩	١٢٩٢٤٨٤	٨.٦٤٣٥	٣٤٩.٦٩٢	١٩٥٨٦٤٥	١٥٣٢.٤٨	إجمالي - عدد
%٦٠	%٦٦	%٥٢,٦		%٥٦	%٤٤	%(٩٥-٨٢)

مما سبق يتضح ما يلي :

- استهدفت الخطط الثلاث إنشاء ما يقرب من ٣٤٩١ ألف وحدة ، ولكن مجموع ما تم تنفيذه بلغ حوالي ٢٠٩٩ ألف وحدة بنسبة ٦٠% من المستهدف للقطاعين الحكومي والخاص.
- كان من المقرر أن ينشأ القطاع الحكومي ١٥٣٢ ألف وحدة ، ولكنه أنشأ حوالي ٨٠٦ آلاف وحدة بنسبة ٥٢,٦ % من المستهدف لهذا القطاع .
- كان من المقرر أن ينشأ القطاع الخاص ١٩٥٩ ألف وحدة ، ولكنه أنشأ حوالي ١٢٩٢ ألف وحدة بنسبة ٦٦% من المستهدف لهذا القطاع .

^١ مصادر البيانات - الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان.

- من الملاحظ انخفاض نسبة ما قام به كل من القطاع الحكومي والقطاع الخاص بالمقارنة بما كان مستهدفاً انخفاضاً كبيراً ، وقد أدى عدم تنفيذ الأعداد المستهدفة من الوحدات الى زيادة كبيرة في الفجوة الإسكانية .
- من المحتمل أن النقص في الوحدات السكنية السابق ذكره قد تم تغطيته بالإسكان غير الرسمي المتمثل في الإسكان العشوائي والهامشي ، وفي ذلك دلالة واضحة على الحجم الكبير للإسكان غير الرسمي الخارج عن نطاق خطط الدولة وبرامجها .

(٣) مستويات الوحدات السكنية :

عرفت وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية والأجهزة التابعة لها وهي الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان وهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة وبنك التعمير والإسكان - الإسكان الاقتصادي والإسكان منخفض التكاليف على النحو التالي :

الإسكان الاقتصادي :

هي الوحدات التي تتراوح مساحتها ما بين ٦٥ ، ٨٠ ، ٩٠ متراً مسطحاً كاملاً بالقواطع والتشطيبات الداخلية .

إسكان منخفض التكاليف :

هي الوحدات ذات نفس المساحات كالإسكان الاقتصادي ولكن تترك الوحدة السكنية بدون تقسيم من الداخل ، ويغلق فقط الحمام بباب. ويقوم المنتفع بتقسيم وحدته حسب إمكانياته ومتطلباته ، وفي الوقت الذي تسمح قدراته المالية بذلك . وتشطب الوحدات من الخارج وتترك الحوائط الداخلية بطبقة تخشين فقط. وهذا الإسكان ليس في حقيقة الأمر منخفض التكاليف ، بل مؤجل التكاليف كما يوصف عند المتخصصين في الإسكان.

من الملاحظ أن مساحة الوحدة الاقتصادية - كما جاءت في تعريف وزارة الإسكان والمرافق - تدخل في الواقع حسب أسس ومبادئ علم الإسكان في نطاق الإسكان المتوسط . ذلك لأن مساحات الوحدات الملائمة لإسكان محدودي الدخل تتراوح ما بين ٣٥ ، ٤٠ ، ٥٠ ، ٦٠ متراً مسطحاً ، بواقع حوالي ١٢ متراً مسطحاً للفرد الواحد . أما إذا زادت مساحة الوحدة على هذا الحد تصير إسكناً متوسطاً . وتتراوح مساحة الوحدة في الإسكان المتوسط ما بين ٦٠ إلى ١٢٠ متراً مسطحاً . والإسكان فوق المتوسط تتراوح مساحة الوحدة فيه ما بين ١٢٠ إلى ١٦٠ متراً مسطحاً . وما زاد على ذلك يعتبر إسكناً فاخراً .

وبناء على هذا التعريف فإن أغلب ما ورد في جداول وزارة الإسكان على أنه إسكان منخفض التكاليف أو إسكان اقتصادي هو في الواقع إسكان متوسط أو إسكان فوق المتوسط . وللدلالة على ذلك نسوق المثال التالي وهو خاص بوحدات سكنية مساحة كل منها ٧٠ متراً مسطحاً أقيمت على أساس أنها إسكان اقتصادي ومنخفض التكاليف أثناء الخطة الخمسية الثالثة .

في عام ١٩٩٥ بلغت تكلفة الوحدة من الإسكان منخفض التكاليف حوالي ٢٠٠٠٠ جنيه وتكلفة الوحدة من الإسكان الاقتصادي حوالي ٣٠٠٠٠ جنيه ، وذلك حسب تعريف وزارة الإسكان والمرافق للوحدات منخفضة التكاليف والوحدات الاقتصادية وبالمساحات التي حددتها الوزارة و التي تتراوح ما بين ٦٥ ، ٩٠ متراً مسطحاً . وقد تبين أن هذه التكلفة فاقت قدرات الشرائح محدودة الدخل وهي التي كان يقل دخلها عن ٣٨٠٠ جنيه سنوياً في ذلك الحين . ويتراوح ما كان يمكن أن تخصصه الأسر بهذه الشرائح للإسكان شهرياً ما بين ١٤ و ٥٣ جنيه حسب مستويات دخولها ، بينما بلغ القسط الشهري للوحدة ذات تكلفة مقدارها ٣٠٠٠٠ جنيه حوالي ٢١٠ جنيهات إيجاراً أو تملكياً . والقسط

الشهري للوحدة ذات تكلفة مقدارها ٢٠٠٠٠ جنيهاً بلغ حوالي ١٤٠ جنيهاً إيجاراً أو تملكياً^١ ، أي أن الوحدة ذات مساحة ٧٠ متراً مسطحاً تخرج تماماً عن نطاق إمكانيات محدودى الدخل وتدخل فى نطاق الإسكان المتوسط.

ونظراً لعدم تمكن الأسر محدودة الدخل من الحصول على الوحدات السكنية السابق ذكرها إما تأجيراً أو تملكياً ، فقد خصصت للشرائح المتوسطة الأكثر قدرة على تملكها. كما أن الأسر محدودة الدخل لم تستفد من القروض الميسرة المتاحة في الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان والمحليات وبنك التعمير والإسكان. وقد ترتب على ذلك أن قامت هذه الهيئات بتوجيه التمويل الى الوحدات السكنية ذات المستوى المتوسط وفوق المتوسط والفاخر. واتجهت الأسر ذات الدخول المحدودة أمام ذلك نحو الإسكان الجوازي والغرف المستقلة والإسكان العشوائي .

ونخلص مما سبق الى أن الجزء الأكبر من الوحدات السكنية التي أقيمت خلال فترة الدراسة قد خصص للإسكان المتوسط وفوق المتوسط والفاخر ، أما إسكان محدودى الدخل فلم ينل إلا أقل القليل من اهتمام القطاع الحكومي والقطاع الخاص إذا ما أخذ في الاعتبار التعريف العلمي الصحيح لأنواع الإسكان المذكورة .

ومما يجب ذكره أن وزارة الإسكان والمرافق قد خفضت مساحة الإسكان الاقتصادي من ٩٠ متراً مسطحاً إلى ٧٠ متراً مسطحاً في عام ١٩٩٩ ، وبذلك اقتربت الى حد ما من التعريف الصحيح لهذا الإسكان .

^١ مصادر البيانات - الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان.

ثانياً. تمويل مشروعات الإسكان :

يتم تمويل مشروعات الإسكان عن طريق المصادر التالية :

- المدخرات الخاصة بالأفراد الذين يرغبون في بناء مساكنهم أو اقتناء إحدى الوحدات السكنية التي تقيمها مختلف الشركات أو الجمعيات التعاونية .
- القروض التي تمنحها البنوك التجارية بعائد الاستثمار الساري الذي يحدده البنك المركزي .
- القروض التي تمنحها البنوك العقارية مثل البنك العقاري المصري العربي بعائد استثمار منخفض .
- الحصيلة المخصصة للخدمات من أرباح العاملين بشركات قطاع الأعمال العام .
- الاعتمادات الحكومية التي تخصص للإسكان الوظيفي لبعض الجهات الحكومية والهيئات العامة والقوات المسلحة .
- القروض الميسرة التي تتيحها الدولة لإسكان الطبقات محدودة الدخل بعائد الاستثمار المدعم .
- حصيلة صناديق الإسكان بالمحافظات .

ونظراً لإحجام القطاع الخاص عن استخدام مدخراته في المجالات التي تنصف بطول فترة استرداد رأس المال ، فضلاً عن آثار القيود التي تضمنتها قوانين العلاقة بين المالك والمستأجر في الماضي فقد ترتب على ذلك اختفاء نظام الاستثمار في الإسكان بغرض التأجير وحل محله نظام التمليك ذو العائد السريع. ومن الملاحظ أن مصادر التمويل الثلاثة الأولى تكاد تكون قاصرة على الإسكان فوق المتوسط والفاخر ولا تستفيد منه الفئات محدودة الدخل ، ولذا فقد لجأت الدولة إلى تدبير قروض ميسرة تخصص لبعض الجهات لإنشاء وحدات سكنية من المستوى الشعبي.

(١) القروض الميسرة :

يتولى صرف القروض الميسرة وفقاً لقواعد الإقراض الصادرة بقرار وزير الإسكان والمرافق ثلاث مؤسسات هي : بنك الاستثمار القومي ، والهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان ، وبنك التعمير والإسكان . وتقوم وزارة المالية سنوياً بتعويض هذه الجهات الثلاث بفرق الفائدة بين السعر الميسر (٦% حالياً) وسعر الفائدة السائد الذي يحدده البنك المركزي عن طريق الاعتمادات التي تدرج بالموازنة العامة سنوياً. وقد بلغت قيمة القروض الميسرة التي تم تخصيصها للإسكان منذ عام ٦٢/٦٣ وحتى عام ٨٢/٨١ حوالي ٣٠١٧٠٠٠٠٠٠ جنيه، وبلغت مبالغ الدعم وفرق سعر الفائدة عن هذه الفترة حوالي ٥٢٠٠٠٠٠٠٠ جنيه.

ويوضح الجدول التالي القروض الميسرة التي خصصت للإسكان منذ عام ٨٢/٨٣ وحتى ٩٥/٩٦ .

جدول رقم (٣ - ٤)^(١)

القروض الميسرة التي خصصت للإسكان منذ عام ٨٢/٨٣
وحتى عام ٩٥/٩٦

إجمالي	القروض الميسرة المخصصة للجهات "مليون جنيه"				العام المالي
	احتياطي عام	جهات أخرى	هيئة التعاونيات	مديريات الإسكان	
٤٥٠	-	١٢٩	١٥٠	١٧١	٨٣/٨٢
٤٢٦	-	١٠٥	١٥٠	١٧١	٨٤/٨٣
٤٢٥	-	١٠٥	١٥٠	١٧٠	٨٥/٨٤
٤٣٥	-	١١٣,٥	١٥٠	١٧١,٥	٨٦/٨٥
٤٧٥	-	١٠٥	٢٠٠	١٧٠	٨٧/٨٦

١ - مصادر البيانات :- وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية.

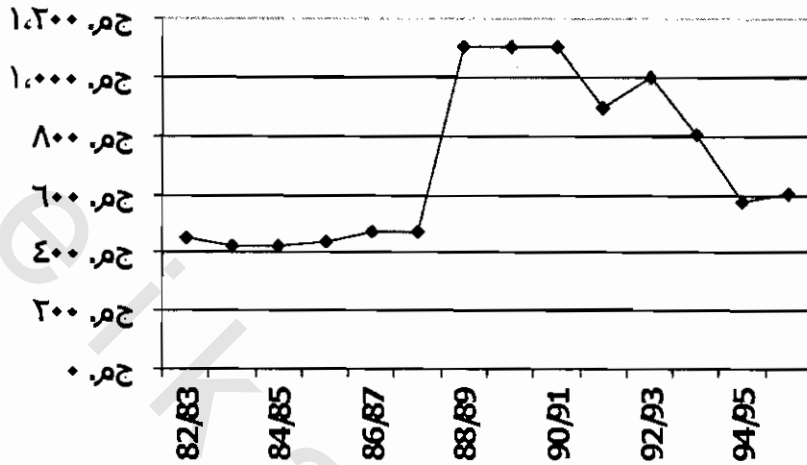
٤٧٥	-	١٠٥	٢٠٠	١٧٠	٨٨/٨٧
١١٠٠	١٠٠	١٩٠	٣٥٠	٤٦٠	٨٩/٨٨
١١٠٠	١٠٠	١٩٠	٣٥٠	٤٦٠	٩٠/٨٩
١١٠٠	١٠٠	٢٠٠	٣٥٠	٤٥٠	٩١/٩٠
٨٩٥	٤٥	١٥٥	٢٩٥	٤٠٠	٩٢/٩١
١٠٠٠	٢٠٠	١٣٠	٢٩٠	٣٨٠	٩٣/٩٢
٨٠٥	٣٠	١٥٠	٣٠٠	٣٢٥	٩٤/٩٣
٥٧٥	٢٥	٩٥	٢٢٥	٢٣٠	٩٥/٩٤
٦٠٥	٤٠	٩٠	٢٢٥	٢٥٠	٩٦/٩٥
٩٨٦٦	٦٤٠	١٨٦٢,٥	٣٣٨٥	٣٩٧٨,٥	إجمالي

وقد خصصت الدولة قروضاً ميسرة للإسكان منذ عام ٩٧/٩٦ وحتى عام ٩٩/٩٨ كالتالي :

السنوات	قيمة القروض المخصصة
٩٧/٩٦	٥٦٥ مليون جنيه منها ١٢٧ مليوناً لهيئة تعاونيات البناء
٩٨/٩٧	٥٨٥ مليون جنيه منها ١٥٠ مليوناً للإسكان التعاوني
٩٩/٩٨	٦١٠ مليون جنيه منها ١٥٠ مليوناً للإسكان التعاوني

وبذلك يصير مجموع القروض الميسرة المخصصة للإسكان منذ عام ٨٢/٨١ وحتى عام ٩٩/٩٨ مبلغ ١١٦٢٦ مليون جنيه ، خصص منها حوالي ٤ مليارات جنيه للهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان . وقد تحملت الدولة حوالي ٣,١ مليار جنيه لدعم الإسكان الذي تشرف عليه هذه الهيئة وحده. ومن الملاحظ أن هذه القروض بدأت في المتوسط بنصف مليار جنيه سنوياً خلال السنوات الخمس الأولى من عام ٨٣/٨٢ وحتى عام ٨٨/٨٧ ، ثم قفزت إلى المليار جنيه في المتوسط سنوياً خلال السنوات التالية من عام ٨٩/٨٨ وحتى عام ٩٣/٩٢ . ثم هبطت إلى النصف مليار سنوياً في المتوسط خلال السنوات

الخمس التالية من عام ٩٤/٩٣ وحتى عام ٩٩/٩٨. انظر الرسم البياني التالي
(القيمة بالآلاف جنيه):



وقد تغيرت قيمة القرض وشروط الإقراض وسعر الفائدة وفترة السداد خلال سنوات العمل بهذا النظام. ففي عام ١٩٧٧ كانت قيمة القرض للإسكان التعاوني ٥٠٠٠ جنيه للمستوى الاقتصادي و ٦٠٠٠ جنيه للإسكان المتوسط . وقيمة القرض للأفراد غير التعاونيين ٣٠٠٠ جنيه للمستوى الاقتصادي و ٤٠٠٠ جنيه للإسكان المتوسط . وكان سعر الفائدة ٣% وفترة السداد ٣٠ سنة. وازدادت قيمة القرض في السنوات التالية حتى وصلت إلى ٨٠٠٠ جنيه في المدن القائمة و ٩٠٠٠ جنيه في المجتمعات العمرانية الجديدة للإسكان التعاوني و ٦٥٠٠ جنيه في المدن القائمة و ٨٠٠٠ جنيه في المجتمعات الجديدة للأفراد غير التعاونيين. أي استمر دعم الإسكان المتوسط بجانب الإسكان الاقتصادي ، ومنح الإسكان بالمدن والمجتمعات الجديدة ميزة كبيرة في

الإقراض عن الإسكان بالمدن الحالية وذلك تشجيعاً لتنمية هذه المجتمعات الجديدة .

ثم ازدادت قيمة القرض حتى وصلت إلى ١٤٠٠٠ جنيه لجميع الجهات المقترضة للوحدات بمساحة ٩٠ متراً مسطحاً فأقل عام ١٩٩٤ . ثم وصلت إلى ١٥٠٠٠ جنيه للوحدة ذات مساحة ٧٠ متراً مسطحاً فأقل في عام ١٩٩٦ . وقد اتجهت سياسة الإقراض بتحديد مساحة الوحدة السكنية إلى ٧٠ متراً مسطحاً فأقل كوحدة مستحقة للقرض المدعم نحو إسكان محدودي الدخل وابتعد تدريجياً عن الإسكان المتوسط .

وقد ازدادت قيمة الفائدة الميسرة من ٣% إلى ٤% في عام ١٩٨٤ ثم ارتفعت إلى ٥% عام ١٩٨٩ وإلى ٦% عام ١٩٩٠ بينما تدرج سعر الفائدة السنوية السائدة خلال ذات الفترة من ١٢% إلى ١٧% مما حمل الدولة مبلغ ٤,٨ مليار جنيه في الفترة من ١٩٨٢ حتى ١٩٩٥/٩٤ . كما ازدادت فترة السداد من ٣٠ سنة إلى ٤٠ سنة عام ١٩٩٦ .

وبعبارة أخرى ففي خلال الفترة من ١٩٧٧ وحتى عام ١٩٩٦ ارتفعت قيمة القرض على الوحدة من ٥٠٠٠ جنيه إلى ١٥٠٠٠ جنيه ، وازدادت قيمة الفائدة الميسرة من ٣% إلى ٦% ، وازدادت فترة السداد من ٣٠ سنة إلى ٤٠ سنة ، وقلت مساحة الوحدة السكنية المستحقة للقرض المدعم تدريجياً من ١٢٥ متراً مسطحاً حتى وصلت إلى ٧٠ متراً مسطحاً .

(٢) البنوك العقارية :

يمثل البنك العقاري المصري والبنك العقاري العربي البنوك العقارية الرئيسية التي تعمل في مجال الإسكان في مصر منذ سنوات طويلة ، وقد

اندماج البنكان عام ١٩٩٦ في بنك واحد هو البنك المصري العربي. وفيما يلي ملخص لنشاط البنك العقاري المصري العقاري قبل الاندماج، أما نشاط البنك العربي فلم يكن يختلف كثيراً عن نشاط البنك المصري.

تعتبر التنمية العمرانية من المهام الأساسية لأنشطة البنك العقاري المصري والتي كانت تدور في المحاور الآتية :

- الحفاظ على الثروة العقارية القائمة .

ويقدم البنك في هذا الشأن قروضاً لترميم المباني أو صيانتها أو استبدال مرافقها بضمان الأرض والمباني وبفوائد تميزية. وعندما تتعذر إجراءات الرهن العقاري العادية يكتفى بحالة أجرة العقار. كما يقوم البنك بمنح قروض صغيرة لملاك الوحدة السكنية وغير السكنية وحتى للمستأجرين من غير الملاك بهدف إجراء التحسينات اللازمة لوحداتهم وصيانتها وذلك بضمانات ميسرة مثل المرتب .

- زيادة الثروة العقارية .

يقوم البنك بتقديم قروض لأجل تصل إلى ١٥ سنة لتمويل تشييد المساكن سواء كانت المباني جديدة ، أو قائمة يمكن تعليلها بأدوار إضافية تزيد من قدرتها الاستيعابية ، أو لشراء وحدات سكنية . وتصل قيمة القروض إلى نسبة ٦٥% من قيمة الضمانات المقدمة كرهن عقاري.

- معاونة محدودي الدخل في تدبير المسكن الملائم .

يقدم البنك قروضاً للراغبين من محدودي الدخل في شراء وحدة سكنية أو تشطيبها بضمانات غير عقارية ولمدة ٨ سنوات .

كما أنشأ البنك نظاماً ادخارياً هو دفاتر التوفير الإسكانية والدفاتر متعددة الأغراض لتمكين صغار المدخرين من تجميع مدخراتهم للحصول على وحدة مناسبة عن طريق قرض يوازي ثلاثة أضعاف رصيد الدفتر بحد أقصى ٨٠ ألف جنيه .

وخلال العام المالي ٩٥/٩٤ قام البنك بالتصريح بقروض بلغت ١٤٠,٧٤٤ مليون جنيه لتمويل ٤٦٥٣ وحدة سكنية ، وهذا يمثل متوسط حجم القروض السنوية التي كانت تتاح في ذلك الحين .

وقد واجهت البنوك العقارية عدة عوائق حدث كثيراً من نشاطها ، ويتمثل ذلك فيما يلي :

- مشكلة تحويل المالك إلى مستأجر بقوة القانون في حالة تعثره في الوفاء بالدين مما كان يهدد قدرة البنك على استيفاء دينه ، فضلاً عن أن تملك الوحدات السكنية وتأجيرها ليس من مهام البنوك العقارية .
- تحجيم قدرة البنوك العقارية على منح قروض بالمناطق العمرانية الجديدة بما يتناسب والدور المنوط بها في خدمة التنمية العمرانية بتلك المناطق ، نتيجة عدم قيام هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة بتسجيل الأراضي لمشتريها إلا بعد التسديد .
- ارتفاع رسوم التسجيل في الشهر العقاري مما يؤدي إلى إحجام الكثيرين عن تسجيل عقاراتهم، وبالتالي تقل قدرة البنوك على منحهم قروضا فعالة .

وقد حاولت الدولة إزالة هذه العوائق في قانون التمويل العقاري رقم ١٤٨ لسنة ٢٠٠١ وكان الهدف الأساسي من إصدار هذا القانون هو فتح

القنوات بين المؤسسات الحالية متمثلة في البنوك العقارية والبنوك التجارية من جهة وبين الإسكان من جهة أخرى .

(٣) قانون التمويل العقاري :

يتسم سوق التمويل العقاري - وعلى الأخص تمويل شراء الوحدات السكنية - بترابط وتكامل ثلاث جهات رئيسية تعمل جميعها في منظومة واحدة وهي :
الجهة الأولى تتمثل في منشآت تجميع المدخرات من صناديق معاش وشركات تأمين وغيره . والجهة الثانية - وهي جهة وسيطة بين الجهتين الأولى والثالثة - تتمثل في مؤسسات الإقراض العقاري التي تقوم بإقراض المستثمرين في بناء الوحدات السكنية وإقراض المشترين لها. أما الجهة الثالثة فتتمثل في الشركات التي تقوم ببناء مشروعات الإسكان وتسويقها وفي الأفراد المشترين للوحدات السكنية . ويجب أن تفتقر أنظمة تمويل شراء الوحدات السكنية بتشجيع الحوافز الادخارية لمشتري هذه الوحدات واستثمار المدخرات أو استغلال عوائدها في تغطية تكلفة الشراء بما يخفف كثيراً من أعبائها .

ومثل هذا التكامل بين الجهات الثلاث المشار إليها وكذلك العلاقات التي تربطها جميعاً في منظومة واحدة للتمويل العقاري هو ما يجب أن يعنيه قانون التمويل العقاري .

١ - الهدف من القانون :

الهدف من إصدار قانون التمويل العقاري رقم ١٤٨ لسنة ٢٠٠١ أساساً هو فتح القنوات بين المؤسسات التمويلية من بنوك وشركات تأمين وبين مجالات الإسكان والتشييد. و بمعنى آخر فإن الهدف من القانون هو توفير السيولة للمستثمرين والقطاع الخاص لبناء الوحدات السكنية، وكذلك توفير القروض اللازمة للمواطنين وتمكينهم من تملك هذه الوحدات السكنية.

وبذلك يتمكن المستثمر العقاري من تسويق مشروعاته والقيام بالتزاماته قبل الجهات المقرضة من بنوك وشركات تمويلية ، مما يؤدي بالتالي إلى توفير السيولة والضمان والربحية لهذه البنوك والشركات .

واسترداد المستثمر لما أنفقه على استثمارات يمكنه من إعادة ضخها في السوق في استثمارات جديدة . وهذه الاستثمارات المتتالية وسرعة دوران رؤوس الأموال تؤدي إلى ضخ مزيد من النقود في شرايين الاقتصاد ، تتمثل في أجور وعائدات تحدث مزيدا من الطلب على السلع والخدمات في متوالية تساعد على تحريك عملية الاقتصاد. وسوف تساعد سرعة دوران رؤوس الأموال إلى تنشيط سوق الإسكان والتشييد والصناعات المتعددة المغذية لهما .

وقد جاء في المذكرة الإيضاحية لمشروع القانون لتحديد أهدافه: "في نطاق ما تبذله الدولة من جهود لتحقيق مصالح المواطنين ، وأخصها إتاحة الفرصة لتملك مساكن بتمويل طويل الأجل مع ضمان حقوق الممولين وفقا لأحدث النظم المعمول بها في العالم ، أعد مشروع القانون لكي يضع الإطار القانوني المناسب لعملية تمويل الأموال لاستثمارها في شراء المساكن الخاصة بضمان رهن تلك العقارات ، بما ييسر الإجراءات المتصلة بهذا النشاط ويقيم التوازن المنشود بين مصالح كافة الأطراف المشتركة".

٢- أحكام القانون:

اشتملت الأحكام الرئيسية للقانون كما جاء في مذكرته الإيضاحية على ما يلي :

- إنشاء هيئة عامة بوزارة الاقتصاد تكون هي الجهة الإدارية المنوط بها الإشراف على نشاط التمويل العقاري .

- حدد القانون الغرض من التمويل العقاري بأنه الاستثمار في مجالات شراء المساكن والوحدات الإدارية ومباني المحال المخصصة للنشاط التجاري ، وفي بنائها أو ترميمها أو تحسينها وذلك بضمان حق الامتياز على العقار أو رهنه رهناً رسمياً .

كما حدد الجهات التي يجوز لها مزاولة نشاط التمويل العقاري وفقاً لأحكامه وهي الأشخاص الاعتبارية العامة التي يدخل نشاط التمويل العقاري ضمن أغراضها وشركات التمويل العقاري. كما يجوز للبنوك المسجلة لدى البنك المركزي أن تزاوّل نشاط التمويل العقاري .

وبين الباب الخامس من القانون الشروط الخاصة بإنشاء شركات التمويل العقاري والمعايير المالية التي يتعين على الشركة الالتزام بها في عملها .

- نظراً إلى أن نشاط التمويل العقاري يرتبط على نحو مباشر بالسياسة النقدية والائتمانية التي تنتهجها الدولة ، كما أنه من الأنشطة التي يجب أن يُضمن لها الاستقرار والثبات حماية لحقوق كافة الأطراف وللصالح العام ، فقد سعى القانون ولائحته التنفيذية إلى وضع معايير مزاولة نشاط التمويل العقاري ، وبما يكفل تناسب التمويل مع القدرة المالية لمشتري العقار أو لمن حصل على التمويل في غير حالات الشراء ، وذلك في ضوء الحالة العامة لسوق العقارات . وأجاز القانون لوزير الاقتصاد أن يعين بقرار منه قواعد التمويل وحدوده الائتمانية ونسبة التمويل إلى قيمة العقار مقدرة بمعرفة أحد خبراء التقييم المقيدّين في جداول خاصة تعدها هيئة التمويل العقاري. وبذا استحدث القانون نظام خبراء التقييم العقاري واستوجب تسجيلهم في هيئة التمويل العقاري .

- تنظيم الاتفاقات التي تتم وفقاً لأحكام القانون وعلى الأخص الاتفاق الذي يتم في حالة شراء العقار والذي ينعقد بين الممول والمشتري باعتباره المستثمر وبائع العقار. وقد أوضح القانون شروط هذا الاتفاق وأركانه العامة وحقوق والتزامات كل طرف من أطراف التعاقد .

- عالج الباب الثالث من القانون أحكام قيد الضمان العقاري وحالة الحقوق الناشئة عن اتفاق التمويل ، محدداً أوضاع وإجراءات قيده بمكتب الشهر العقاري المختص وفقاً لإجراءات ميسرة .

ويتضمن ذات الباب نصوصاً تستحدث نظاماً قانونياً جديداً في مصر وهو ما يعرف بنظام (التوريق) ؛ حيث يتيح للممول أن يقوم بحالة محفظة من الحقوق الناشئة عن اتفاقات التمويل العقاري إلى جهة مرخص لها بمزاولة نشاط التوريق لكي تقوم هذه الجهة بإصدار أوراق مالية يتم تداولها في سوق رأس المال ؛ وتكون تلك الأوراق المالية مضمونة بشكل مباشر بالعقارات المرهونة وفقاً لاتفاقات التمويل العقاري التي تمت حوالة الحقوق الناشئة عنها.

ويتميز هذا النظام بأنه يمكن الممول الأصلي ، سواء كان مصرفاً أم شركة تمويل عقاري أم جهة أخرى مرخصاً لها بذلك ، من استرداد أمواله عن طريق حوالة حقوقه إلى الغير ، وبالتالي استغلال تلك الأموال في المزيد من التمويل ، بحيث لا يترتب على زيادة حجم التمويل العقاري استنزاف موارد الجهاز المصرفي ، كما أنه يحول التمويل العقاري من تمويل سوق رأس المال إلى تمويل طويل الأجل ، فيقدم بذلك للمستثمرين وعاء ادخارياً جديداً بضمان عقاري سليم .

- وعرض الباب الرابع من القانون لأحكام وإجراءات التنفيذ على العقار الضامن في حالة تخلف المستثمر عن سداد الأقساط المستحقة عليه . وقد

أفرد المشروع لهذا الموضوع تنظيمًا مستقلاً ومغيراً في بعض أحكامه للقواعد العامة المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية والتجارية ، بسبب ما يتطلبه نشاط التمويل العقاري من سرعة في التنفيذ على العقار الضامن وفي اقتضاء الممول أو المحال له الحقوق الناشئة عن اتفاقات التمويل للمبالغ المستحقة لهم ، وإلا أحجم المستثمرون والممولون عن توظيف أموالهم في هذا المجال ، وتعرض سوق التمويل العقاري للاضطراب .

ومع ذلك فقد عني القانون بأن تأتي أحكامه مستندة إلى مبادئ أربعة : أولها ضرورة إقامة التوازن بين مصلحة الممول في التنفيذ الجبري الميسر والحقوق الأساسية للمستثمر ، وثانيها خضوع عملية التنفيذ للإشراف القضائي ، وثالثها أن يتم التنفيذ واقتضاء الممول لمستحقاته المالية عن طريق بيع العقار الضامن بالمزاد العلني وليس عن طريق أسلوب التملك المباشر للعقار من قبل الدائن الذي تأخذ به بعض النظم القانونية المقارنة .

وقد استحدث القانون بذلك نظام الوكيل العقاري الذي يباشر بيع العقار بإجراءات ميسرة ، مع النص على خضوع كل ما يتخذه الوكيل العقاري من إجراءات وتصرفات لإشراف القضاء ، وعلى ضرورة أن يكون هذا الوكيل من المقيدة أسماؤهم لدى الجهة الإدارية المختصة ، وعلى خضوعه لأحكام محددة بالنسبة لكيفية إجراء المزايدة .

- إنشاء صندوق لضمان ودعم نشاط التمويل العقاري ، يختص بدعم نشاط التمويل العقاري في مجال بيع المساكن لذوي الدخل المنخفضة عن طريق تحمل الصندوق لجانب من قيمة القسط ، وبما يكفل النزول بعبء التمويل إلى الحدود التي تتناسب مع دخولهم بما لا يجاوز ربع الدخل. وقد حدد

القانون موارد هذا الصندوق، كما نص على أن يصدر بنظام الصندوق قرار جمهوري يحدد اختصاصاته الأخرى.

- التزام الحكومة في سبيل تدبير التمويل العقاري بتوفير مساكن اقتصادية لذوي الدخل المنخفضة وذلك على النحو التالي:

- تخصيص بعض الأراضي المملوكة للدولة دون مقابل لإقامة مساكن من المستوى الاقتصادي .
- تحمل قيمة المرافق العامة التي تزود بها تلك المساكن بمقدار نصف تكلفتها الفعلية .

وقد بينت اللائحة التنفيذية للقانون معايير الدخل المنخفضة وقواعد وإجراءات تدبير التمويل العقاري لهم .

أسفرت دراسة بنود القانون وعلى الأخص أثره على الإسكان عن عدة ملاحظات يمكن إيجازها فيما يلي :

- سوف يخدم هذا القانون الشرائح العليا من المجتمع بدرجة كبيرة وهي تمثل نسبة ضئيلة من المجموع الكلي للسكان . وفي رأي بعض خبراء الإسكان ، فإن الهدف الحقيقي من إصداره هو تسويق المشروعات الضخمة للإسكان الفاخر التي توسعت الشركات العقارية والمستثمرون في إنشائها بقروض بلغت عدة مليارات من الجنيهات ، وزاد حجم المعروض منها زيادة كبيرة على حجم الطلب عليها. فضلاً عن الارتفاع الكبير في أثمانها مما أدى في النهاية الى صعوبة تصريفها، ومن ثم صعوبة دورة رأس المال واسترداد المستثمر لما أنفقه على استثماراته وتعثره في أداء التزاماته قبل الجهات المصرفية المقرضة له. أي أن هذا القانون في حقيقة

الأمر أعد ليكون أحد آليات حل مشكلة المخزون الراكد من الإسكان الفاخر ووجود فائض كبير متراكم منه .

- لن يساعد هذا القانون كثيراً الطبقة الوسطى بدرجاتها المختلفة على الحصول على الإسكان الملائم لها تملكاً أو إيجاراً لعدم قدرتها على اقتراض جزء من ثمن الوحدة بفائدة تجارية. وذلك واضح من المثال التالي:

في دراسة أجريت في هذا الشأن على وحدة سكنية مساحتها ١٠٠ متر مسطح وهي تمثل المستوى المتوسط وقيمتها ٨٠ ألف جنيه أنه إذا ما دفع مقدم الثمن بما يساوي ٢٠% من قيمتها و غطي الباقي عن طريق القروض بفائدة سنوية مقدارها ١٤% فإن القسط السنوي سوف يبلغ ٩١٤٠ جنيهاً وقيمة القسط الشهري ٧٦٢ جنيهاً .

وبافتراض أن القسط يعادل ٢٥% من إجمالي الدخل فإنه من المفروض أن يصل دخل العائلة - حتى تستطيع أن تتحمل شراء مثل هذه الوحدة - الى ٣٠٤٦ جنيهاً شهرياً أي ما يزيد على ٣٦٠٠٠ جنيه سنوياً. والشريحة الاجتماعية التي يزيد دخلها السنوي على هذا المقدار هي ليست الشريحة المتوسطة بل فوق المتوسطة .

- يرتبط الإقراض العقاري بتوافر مصادر تمويل طويلة الأجل ، سواء ذاتية كرأس المال أو الاحتياطي أو غير ذاتية متمثلة في قروض طويلة الأجل أو في شكل سندات . وعلى الرغم مما أشار إليه القانون من جواز قيام البنوك المسجلة لدى البنك المركزي بمزاولة نشاط الإقراض العقاري ، إلا أن فاعلية البنوك التجارية ستظل محدودة في تمويل شراء الوحدات السكنية الذي يحكمه الائتمان طويل الأجل، إذ أن ذلك لا يتوافق مع وضعيات

هياكلها التمويلية القائمة على ودائع قصيرة الأجل، والتي قد تصلح فقط لتمويل بناء الوحدات السكنية وليس لشرائها .

أما فيما يتعلق بالبنوك العقارية ، فإن إمكانياتها في الحصول على موارد طويلة الأجل أصبحت محدودة للغاية في الوقت الحالي . فالاتجاهات السائدة في سوق المال لا تتيح تغطية الاكتتاب في سندات طويلة الأجل - ٢٠ سنة مثلاً- وذلك لأنه لا تتوافر لسوق المال حالياً العناصر الأساسية اللازمة لتحقيق ذلك. - استحدث القانون نظاماً جديدة غير مألوفة في مجال التمويل العقاري مثل نظام التوريق .

وقد أخذت بعض الدول بنظام آخر وهو تواجد منشأة مالية عقارية مركزية- مثل إنشاء بنك مركزي عقاري - تكون مهمتها شراء الديون العقارية من البنوك والشركات العقارية وإصدار سندات بما يوفر سيولة بالغة للسوق العقاري. وهذه المؤسسة القومية ستكون ذات إمكانيات كبيرة ، ومن ثم فهي أكثر قدرة على تحقيق هذا الهدف من الجهات المتعددة والمنفرقة التي سيرخص لها بموجب هذا القانون بمزاولة عمليات التوريق .

- من الملاحظ أنه سوف يترتب على تنفيذ بعض أحكام القانون زيادة كبيرة في أعباء الاقتراض ، ويتمثل ذلك فيما يلي :

- تحمل المقترض لأعباء أقساط التأمين ضد مخاطر عدم السداد في حالة الوفاة أو العجز .
- تحمل المقترض بقيمة الاشتراك في صندوق ضمان الإقراض العقاري .
- زيادة أعباء الاقتراض بتكاليف تقويم العقار الذي يتم بمعرفة أحد خبراء التقويم المقيد بسجل يعد لذلك .

- نظراً لما أجازته مشروع القانون من تواجد وسطاء للقيام بأعمال الوساطة بين المقرض والمقترض فإن ذلك سوف يؤدي إلى زيادة في تكلفة عمليات تمويل الإقراض العقاري والتي قد يتحمل عبئها المقترض كلياً أو جزئياً .
- اشتراط تعيين وكلاء عن المقرض لدى القيام بعمليات بيع العقار عند التوقف عن السداد سيؤدي بدوره إلى زيادة أعباء تمويل القرض ككل .

ومثل هذه الأعباء المضافة تحد من فاعلية القانون ، وسوف تمثل عقبة كبيرة أمام تحقيق أهدافه .

- استحدث القانون مبادئ هامة في مجال إسكان محدودي الدخل وهي :
- تخصص بعض الأراضي المملوكة للدولة دون مقابل لإقامة هذا النوع من الإسكان .
- تلتزم الحكومة بتحمل قيمة المرافق العامة التي تزود بها المساكن بمقدار نصف تكلفتها .
- إنشاء صندوق يختص بدعم نشاط التمويل العقاري في مجال بيع المساكن لذوي الدخل المحدودة ، عن طريق تحمل الصندوق من قيمة القسط بما يكفل النزول بعبء التمويل إلى الحدود التي تتناسب مع دخولهم ، بما لا يتجاوز ربع دخل الأسرة .

وسوف تساعد هذه المبادئ كثيراً عند تطبيقها إسكان محدودي الدخل ، وتعتبر هذه المبادئ منعطفاً خطيراً في مسار الإسكان في مصر . فلأول مرة تلتزم الدولة بحكم القانون بتوفير إسكان لمحدودي الدخل على أساس مبادئ اجتماعية واقتصادية سليمة .

مما سبق يتّضح أن قانون التمويل العقاري له أهميته وتأثيره الكبير في المدى القصير والطويل على مسار الإسكان بمستوياته المختلفة . ولكن الأمر يتوقف في النهاية على مدى توفير التمويل لمختلف فئات المجتمع طبقا لحاجاتها وليس طبقا لوزنها السياسي وتأثيرها في دوائر صنع القرار .