

EGYPTIAN INITIATIVE FOR PERSONAL RIGHTS



المبادرة المصرية للحقوق الشخصية

ورقة سياسات الإسكان (3)

موازنة مشاريع الإسكان المختلفة لعام 2014-2015

يحيى شوكت
مسئول حقوق السكن والأرض
وحدة العدالة الاقتصادية
المبادرة المصرية للحقوق الشخصية
يوليو 2014

موازنة مشاريع الإسكان المختلفة لعام 2014-2015

تضم موازنة العام المالي 2014-2015 نحو 11.2 مليار جنيه من الاستثمارات العامة والدعم الموجه لعدد من مشاريع الإسكان المختلفة التي تتبناها الحكومة (أنظر الجدول رقم 1). هذه المشاريع موجهة لجميع فئات الدخل، وليست للفقراء فقط، فيهدف هذا التحليل إلي معرفة نسبة الإنفاق العام الموجه للفقراء من بين الإنفاق العام علي الإسكان والذي يوصف بأنه يحقق العدالة الاجتماعية.

1. مخصصات مشروع الإسكان الاجتماعي، المليون وحدة... غامضة

بدأ "مشروع الإسكان الاجتماعي"، والمعروف بـ "المليون وحدة"، عام 2012، ويهدف إلي بناء مليون وحدة سكنية في الفترة 2012-2013 إلي 2017-2018. مع نهاية العام المالي الماضي، 2013-2014 تم استحداث "البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي"، وهو برنامج يضم ثلاثة مشاريع منها "مشروع الإسكان الاجتماعي".

1.1 مخصصات الاستثمارات

تشير الخطة إلي تخصيص 9.5 مليار جنيه "للبرنامج القومي للإسكان الاجتماعي"، وهو برنامج يضم ثلاث مشاريع وهي¹:

- توفير مساكن كاملة المرافق للشباب ومحدودي الدخل، وهو "مشروع الإسكان الاجتماعي" والمعروف بالمليون وحدة
- توفير قطع أراضي عائلية صغيرة لذوي الدخل المتوسط بحد أقصى 400 متر، وهو "مشروع الإسكان العائلي".
- توفير قطع أراضي للقادرين ومنها "مشروع بيت الوطن".

ولكن لا يوجد تقسيم للإنفاق علي هذه المشاريع الثلاثة كل مشروع علي حده، مما يحجب الإنفاق الفعلي علي "مشروع الإسكان الاجتماعي" لمحدودي الدخل وحده، ويجعل من مزاعم الحكومة أن مخصصاته "تسهم في تحقيق العدالة الاجتماعية للمواطنين" (وزارة التخطيط 2014، 115)، وأنها تستأثر بـ 21.1% من الاستثمارات العامة الموجهة "لتحقيق العدالة الاجتماعية.. حيث يعتبر توفير مسكن ملائم حق أساسي لكل المواطنين بغض النظر عن مستويات دخولهم" (وزارة التخطيط 2014، 275)، مزاعم زائفة، فالبرنامج المخصص له هذه المليارات يخدم متوسطي الدخل وذوي الدخل فوق المتوسط والأغنياء، وكلاهما حسب تعريف الخطة للمشروع.

كما أن نظام تخصيص وحدات "مشروع الإسكان الاجتماعي" بالتمويل العقاري يحرم نحو نصف المصريين (شوكت 2014)، وهم النصف الأفقر، من حيازة هذه الوحدات. فالتمويل العقاري، مثل أي نظام للإقراض، يضع حد أدنى لدخل المستفيد، والذي لا يتعدى 25% من الدخل الشهري للأسرة، فحسب أقل قسط لوحدة المشروع ذات مساحة 75 متر، وهم 480 جنيه، فيجب أن يكون دخل المتقدم 1920 جنيه شهرياً، أو نحو 23 ألف جنيه سنوياً. مع مقارنة هذا الدخل بمستويات الدخل حسب بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك للتعبئة العامة والإحصاء لعام 2012-2013، يتضح أن هذه أسرة ذات دخل متوسط وليست الأسر الفقيرة.

صحيح أن التعديل الأخير لقانون التمويل العقاري يعطي بعض المرونة في تحديد نسبة القسط إلي الدخل وهو مرجح للزيادة، إلا أن حسب بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك متوسط إنفاق الأسر الأفقر علي السكن لا يزيد عن 15% من إنفاقهم، أي أن نسبة الـ 25% في أعالي الحدود المقبولة. لذا، وكما هو متبع في العديد من برامج الإسكان المدعم الناجحة في دول آخر، الحل في توجيه الدعم والاستثمارات الإسكان للفقراء يرتكز علي برنامج إسكان يتم تخصيص وحداته بالإيجار وليس بالتملك، لأن من الأسهل تحديد قيم الإيجار طبقاً لدخل الأسر الفقيرة المستهدفة، وليس تحديد الأسر التي يمكن أن تستفيد من وحدات التملك بذاً علي سعر تنفيذ الوحدة.

¹ حسب خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية (وزارة التخطيط 2014، 115) والبيان الصحفي لوزير المالية يوم 26.05.2014 (المال 2014)

فمن المرجح أن لا يستفيد الفقراء من الـ 9.5 مليار جنيه من الاستثمارات الوجيهة لكامل "البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي"، بما فيها وحدات ما يسمى بمحدودي الدخل.

1.2 مخصصات الدعم

حيث أن جميع وحدات "مشروع الإسكان الاجتماعي"، المليون وحدة، يتم تخصيصها بنظام التمويل العقاري حتى الآن، فالمسئول عن تمويل المتقدمين لهذه الوحدات هو "صندوق دعم و ضمان التمويل العقاري". ففي موازنة 2014-2015 تم تخصيص 613 مليون جنيه له ببند الدعم (وزارة المالية 2014، 82)، بزيادة 263 مليون جنيه عن المخصص الفعلي للعام الماضي. ولكن مجمل هذه المخصصات لن يذهب للفقراء للأسباب التي تم شرحها سابقاً (أنظر نقطة 1.1).

هناك صندوق آخر نص عليه قانون الإسكان الاجتماعي رقم 33 لسنة 2014، وهو "صندوق تمويل الإسكان الاجتماعي"، وحسب القانون الذي صدر في شهر مايو الماضي، له مخصصات من الموازنة العامة للدولة، ولكن لم تدرج له ميزانية هذا العام، بما معناه أنه لن ينشأ خلال 2014-2015.

1.3 خطة "مشروع الإسكان الاجتماعي"

تشير الخطة إلي استكمال الأعمال لـ 87 ألف وحدة خلال العام المالي الحالي 2014-2015، والبدء في تنفيذ 100 ألف وحدة جديدة (وزارة التخطيط 2014، 116). ولكن في غياب تحديد الميزانية المخصصة للوحدات المستهدفة تسليمها مع نهاية العام المالي، بالمقارنة للوحدات المراد البدء فيها، بالإضافة إلي غياب تحديد ميزانية "مشروع الإسكان الاجتماعي" من بين "البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي" في المجمل، يستحيل الرقابة علي تنفيذ هذه الخطة.

ولكن مع النظر إلي مخصصات الدعم، وهي 613 مليون جنيه مع العلم أن متوسط دعم الوحدة هو 15 ألف جنيه (يتم دعم الوحدة بنسبة متغيرة من 5 إلي 25 ألف جنيه حسب دخل المتقدم)، يظهر أن متوسط عدد الوحدات التي يمكن تسليمها للمستفيدين في العام المالي 2014-2015 هو 40.8 ألف وحدة، وفي الأرجح ستكون غالبية هذه الوحدات من ما تم تنفيذه في العامين الماضيين 2012-2013 و 2013-2014، مما يشير إلي عدم إنجاز عدد الوحدات التي كان من المخطط الانتهاء منها، وهي 50 ألف وحدة، أو بعجز قدره 18.4% عن المستهدف. كما من الأرجح أن يتم دعم ما يتم الانتهاء من تنفيذه من وحدات العام المالي الحالي في العام المالي المقبل، ولكن من الصعب تحقيق هذا العدد وهو ضعف معدل العام المالي السابق.

1.4 التوزيع الجغرافي للاستثمارات ... غياب المعايير

رغم أن هذه أول مرة يظهر فيها التوزيع الجغرافي للاستثمارات المخصصة لمشاريع الإسكان والتنمية العمرانية، إلا أن لم يتم الإشارة إلي أية معايير تم إتباعها في التوزيع.

فمثلاً يتروح معدل نصيب المحافظة من الوحدات السكنية ما بين صفر و 26 ضعف وزنها النسبي من حيث عدد السكن (أنظر جدول رقم 2). فتتركز الأنصبة الأكبر في المحافظات الحدودية البحر الأحمر والوادي الجديد وشمال سيناء وجنوب سيناء، حيث تتراوح أنصبتها بين 10 إلي 26 ضعف وزنها النسبي دون مبرر واضح. فإذا كان المبرر الطلب علي السكن أو عدم ادراج هذه المحافظات في الخطط السابقة، فمعدل نصيب المحافظة لا يزال مرتفع حيث أنه في هذه الحالات لا يتعدى الضعف الي خمس أضعاف وزن المحافظة النسبي.

2. مخصصات برنامج الإسكان القومي، إسكان مبارك ... مستمرة

بدء "برنامج الإسكان القومي" المعروف بـ "إسكان مبارك" في العام المالي 2006-2007 وكان من ضمن البرنامج الانتخابي لحسني مبارك لتوفير 500 ألف وحدة حتي نهاية ولايته عام 2011. ولكن استمر إدراج المشروع في الموازنة لعدم الانتهاء من تنفيذ نسبة كبيرة من وحداته التي قد بدأ تنفيذها في أعوام سابقة.

ملحوظة: يتم الإشارة له في البيانات الرسمية بـ "المشروع القومي لإسكان محدودي الدخل"، أو بـ "إسكان

محدودي الدخل".

2.1 مخصصات الاستثمارات

تم تخصيص 100 مليون جنيه لمشروع "قرى الظهير الصحراوي" (وزارة التخطيط 2014، 121)، وهو أحد محاور "برنامج الإسكان القومي". الملحوظة هنا أن تم إنفاق مئات الملايين من الأموال العامة علي هذا المحور منذ بداية البرنامج عام 2006 ولم يتم تسليم غالبية هذه الوحدات بعد نظرًا لعدم تجهيز أو عدم صلاحية الأراضي المجاورة لهذه القرى للزراعة، وهو الأمر الأساسي الذي دفع العديد من سكان الريف للتقدم له (Shawkat 2014). فالإنفاق علي هذا المشروع قد يعتبر إهدار للمال العام في ظل عدم وضوح مدى التقدم في حل مشاكله السابقة، كما لا توجد أي أهداف كمية لهذا المشروع بالخطة سواء بتفريق مساحة محددة من الأراضي أو بناء عدد محدد من الوحدات، مما يمثل غموض في الإنفاق.

تم تخصيص 60 مليون جنيه لمشروع "إسكان الأولى بالرعاية" (وزارة التخطيط 2014، 120)، أو فقط 22.2% من إجمالي ما تم تخصيصه للقروض الميسرة للإسكان. فهذه وحدات إسكان صغيرة بمساحة 42 متر يتم تخصيصها بالإيجار للأرامل والمطلقات ومن هم علي المعاش، ولا تصلح للسكن العائلي. هذا بالإضافة إلي 5 مليون جنيه من القروض الميسرة لمحاور أخرى غير موضحة بالمشروع.

2.2 مخصصات الدعم

تم تخصيص 150 مليون جنيه لكامل محاور المشروع تحت بند "دعم إسكان محدودي الدخل" (وزارة المالية 2014، 82)، وهو نصف ما تم تخصيصه العام الماضي في الموازنة الأصلية، ولكن بزيادة 50% من الإنفاق الفعلي لهذا البند في العام نفسه، وفي الأغلب سيخصص هذا الدعم لمحوري قرى الظهير الصحراوي والأولى بالرعاية المدرجان بخطة 2014-2015.

هناك أيضًا دعم للقروض الميسرة بنحو 269.8 مليون جنيه تحت بند "إسكان المحافظات" (وزارة المالية 2014، 98)، الذي في الأرجح موجه لقروض "مشروع الإسكان القومي" وربما مشاريع سابقة له التيو يتم تسديدها علي 20 عام.

3 مشاريع إسكان أخرى

تم تخصيص استثمارات بـ 200 مليون جنيه من القروض الميسرة للإسكان التعاوني (وزارة التخطيط 2014، 120)، أي أن 74% من كامل مخصصات الإسكان التعاوني موجهة لذوي الدخل المتوسطه فاعلاي نظرًا لكون تكلفته للمنتقم أعلى من تكلفة الإسكان الاجتماعي لأن نسبة الدعم أقل وهي دعم الفائدة علي القرض فقط دون دعم نقدي.

هناك مخصصات أخرى بنحو 5 مليون جنيه "لمشروعات الإسكان بوزارة الإسكان وأجهزته"، ولكن لا توج أية تفاصيل عن ما هي هذه المشاريع ولم يتم تخصيصها.

كما تم تخصيص 289.5 مليون جنيه لدعم فوائد القروض الميسرة المخصصة لتعاونيات الإسكان (وزارة المالية 2014، 98)، بالإضافة إلي 31.1 مليون جنيه للمشاريع إسكان أخرى، ولكن لا توجد تفاصيل كافية حول مدى توجيه هذه المشاريع للفقراء.

4. تنمة: غياب العدالة الاجتماعية وحرمان الفقراء من مليارات استثمارات ودعم الإسكان

يتضح من بعد تحليل موازنة 2014-2015 أن الحكومة غير معنية بمساندة ودعم الفقراء في تحقيق حقهم في مسكن ملائم كما نصت عليه المادة 78 من دستور مصر.

فمن الـ 11.2 مليار جنيه التي تم تخصيصها بين استثمارات ودعم مشاريع الإسكان المختلفة التي تتبناها

الحكومة (أنظر جدول رقم 1)، فقط 60 مليون جنيه من هذه المخصصات، أو نحو 0.5% من إجمالي المخصصات من المؤكد أن سينتفع منها الفقراء، وذلك علي هيئة وحدات الأولي بالرعاية بمشروع الإسكان القومي وهي وحدات صغيرة ذات مساحة 42 متر، وهي غير ملائمة للسكن العائلي. أما باقي الاستثمارات، فطرق تخصيص الوحدات للفقراء مبهمه، أو مجحفه، أو المشاريع التي قد تخصص لهم بها أخطاء فنية تمنع الاستفادة منها.

افيم

يظهر غياب الاهتمام بالدعم المالي للإسكان، حيث إجمالي قيمة الدعم ما بين المخصص النقدي أو المخصص لقرض التمويل العقاري أو دعم فائدة القروض الميسرة، 1.4 مليار جنيه، بما يمثل فقط 0.6% من بين جملة مخصصات الدعم بموازنة 2014-2015 والمقدرة بـ 229.6 مليار جنيه.

نجاح البيان المالي لموازنة 2014-2015 والخطة الاقتصادية كان فقط في إظهار الخلل التام في سياسة كفاءة الدولة لحق المواطنين في مسكن ملائم. فهناك أكثر من مشروع يتم تنفيذه، منهم ما كان من المقترض أن ينتهي منذ فترة ولكنه مستمر لعدم إنجازه، ومنهم ما لا يظهر له ملامح واضحة، ومنهم ما يوعد بما لا يمكن أن يوفيه.

المصادر:

Shawkat, Yahia. 2014. "Mubarak's Promise. Social Justice and the National Housing Programme: Affordable Homes or Political Gain?" *Egypte Monde Arabe* Troisième série | n° 11 /// 2014 (Ville et révolution en Égypte). <http://ema.revues.org/3318>

المال. 2014. "التفاصيل الكاملة للموازنة الجديدة." المال, 26. May
<http://www.almalnews.com/Pages/StoryDetails.aspx?ID=153894#.U8OcgHL7sjg>

شوكت, يحيى. 2014. ورقة سياسات رقم 1؛ حتى لا يتم التمييز ضد الفقراء، وتوجيه الدعم لمن لا يستحق - مقترح المبادرة المصرية بتعديل شروط برنامج الإسكان الاجتماعي. المبادرة المصرية للحقوق الشخصية. <http://www.eipr.org/pressrelease/2014/04/10/2042>

وزارة التخطيط. 2014. خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للعام المالي 2014-2015.
<http://mop.gov.eg/plan/NewPlan.aspx?ModID=2&MID=31>

وزارة المالية. 2014. "البيان المالي عن مشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية 2014-2015". وزارة المالية
<http://www.mof.gov.eg/Arabic/MOFNews/WhatsNew/Pages/latestnews-b-2-7-14.aspx>