

وثيقة معلومات البرنامج وفقاً للنتائج
مرحلة التقييم

رقم التقرير: PID0018128

اسم المشروع	برنامج تمويل الإسكان الشامل
المنطقة	الشرق الأوسط وشمال أفريقيا
الدولة	جمهورية مصر العربية
القطاع	المالي
أداة الإقراض	البرنامج وفقاً للنتائج
الرقم التعريفي للمشروع	P150993
المقترض / المقترضون	جمهورية مصر العربية
جهة تنفيذ المشروع	وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية
تاريخ إعداد وثيقة معلومات المشروع	12 يناير 2015
التاريخ التقديري لانتهاء من التقييم	29 يناير 2015
التاريخ التقديري للحصول على موافقة مجلس الإدارة	مارس 2015

أ- السياق القطري وسياق الاقتصاد الكلي

1. الاقتصاد المصري يستمر في التعافي. تزايدت الأنشطة الاقتصادية في الربع الثالث والربع الرابع من السنة المالية 2014 فسجلت 2.5% و3.7% على التوالي، بالمقارنة بنسبة 1.2% في النصف الأول من السنة المالية 2014. وبالرغم من ذلك، فإن النمو في كامل السنة المالية ظل منخفضاً عند نسبة 2.2%. واستمر صافي الصادرات يمثل عقبة أمام النمو بينما أخذت الاستثمارات في الإسهام بصورة إيجابية في النمو إلى جانب تسارع الإنفاق التحفيزي. وتزايد الاستهلاك العام في ضوء موقف السياسات المالية المتكيفة والتي تدفع معدلات الإيداع إلى 5.2% في السنة المالية 2014. ويعتبر التعافي الاقتصادي مهما لتعزيز الاستقرار قبل الانتخابات البرلمانية القادمة والتي من المتوقع إجراؤها في مارس 2015، والتي تعتبر آخر مرحلة أساسية في مراحل خارطة الطريق السياسية في مصر.

2. تصاعد ضغوط التضخم في بداية السنة المالية 2014 بسبب ارتفاع الضرائب وأسعار الوقود/الكهرباء. بالرغم من ذلك، فإن هذا الأمر لن يستمر طويلاً وستبدأ الأسعار في الارتفاع بصورة أبطأ. وارتفع التضخم في يوليو 2014 بنسبة 3.5% وهي أكبر زيادة شهرية منذ صدمة أسعار الأغذية العالمية التي حدثت عام 2008. وبناء عليه، بلغ متوسط التضخم 11.2% في الربع الأول من السنة المالية 2014 قبل تباطؤ سرعته في نوفمبر إلى 9.1% على خلفية انخفاض تضخم الأغذية. ومن المتوقع أن يصل متوسط التضخم الكلي إلى 11-12% في السنة المالية 2015. علاوة على ذلك، تراجع معدل البطالة لأول مرة منذ عام 2011 ليصل إلى 13.1% في سبتمبر 2014 بالمقارنة بنسبة 13.3% في يونيو 2014. وتشير البيانات الأخيرة الخاصة بالفقر إلى أن 26.3% من السكان يعيشون تحت خط الفقر الوطني في السنة المالية 2013. ولحسن الحظ، استفادت مصر من الدعم المالي الكبير المقدم من دول الخليج العربي¹، وهو ما سمح للسلطات بدفع الاقتصاد من خلال إنفاق تحفيزي يقدر بنحو 3% من الناتج المحلي الإجمالي في السنة المالية 2014 بما خفض من تكلفة الاقتراض بمعدل 400 نقطة أساس في السنة المالية 2014 وزاد من الاحتياطي الأجنبي.

3. تم تبني تدابير الاندماج المالي أخيراً لكن هناك حاجة لبذل مزيد من الجهود على المدى المتوسط. من المتوقع أن يتراجع عجز الموازنة إلى 11-11.5% من الناتج المحلي الإجمالي في السنة المالية 2015 مقارنة بالأرقام الأولية التي سجلت 12.8% في السنة المالية 2014 و13.7% في السنة المالية 2013. إلا أن هناك حاجة لبذل مزيد من الجهد لإعادة المسار المالي ومسار الديون إلى طريق الاستدامة. وفي بداية شهر يوليو 2014 قام الرئيس الجديد

¹ بدءاً من ديسمبر 2014 يقدر حجم الالتزامات المالية، المقدمة لمصر من دول الخليج العربي - المملكة العربية السعودية، ودولة الإمارات العربية والكويت حوالي 24 مليار دولار.

المنتخب بالموافقة على عدد كبير من الإصلاحات الهيكلية وخاصة زيادة و/أو فرض ضرائب جديدة بالإضافة إلى ترشيد دعم الكهرباء والوقود. ومن المتوقع أن تؤدي هذه التدابير إلى تحقيق مدخرات مالية تصل إلى 80 مليار جنيه مصري (3.5% من الناتج المحلي الإجمالي المتوقع في السنة المالية 2015).

4. وصل معدل البطالة الرسمي إلى 13.1% منذ نهاية سبتمبر 2014 بعد أن كان 8.9% في نفس الربع من عام 2010. من بين 3.6 مليون شخص يعانون من البطالة تتراوح أعمار 64.3% منهم بين 15 و 29 عاما بما يجعل البطالة بين الشباب التحدي الرئيسي لعملية الإدماج الاقتصادي والاستقرار. وتبلغ معدلات البطالة بين الذكور والإناث 9.6% و 24.2% على التوالي. وسجلت المناطق الحضرية معدلات بطالة أعلى (16%) من المناطق الريفية (10.9%). ويمثل قطاعي التشييد والإسكان من بين القطاعات الأكثر كثافة عمالية ومن أكبر القطاعات التي تقوم بالتشغيل في مصر حيث بلغ إجمالي العمالة بهما حوالي 12% من نسبة العمالة في نهاية عام 2012 أي حوالي 2.8 مليون عامل.

5. لقد أصبحت أولويات حكومة ما بعد الثورة تتمثل في التوسع في خيارات الإسكان للمجموعات الأقل دخلا وخاصة الشباب الأفقر ورفع قدرتهم على الحصول على سكن وخدمات عامة وعمل. وتبنت الحكومة برنامج تحفيزي في بداية عام 2014 مع إعطاء الأولوية لقطاع الإسكان. وكان المنطق الاقتصادي من وراء الاستثمار في قطاع الإسكان هو تحفيزه الذي أثبت نجاحه لعملية خلق وظائف محلية وإحداث نمو اقتصادي. وفي 2 مايو 2014 أقر الرئيس قانون الإسكان رقم 33 لسنة 2014 وأنشأ الصندوق الاجتماعي للإسكان بهدف توفير مليون مسكن للأسر منخفضة الدخل خلال ستة سنوات. ومن المقرر أن يقوم هذا البرنامج بتوفير أكثر من 1.5 مليون وظيفة سنويا طوال فترة البرنامج.

6. علاوة على ذلك، قام البنك المركزي المصري بتطبيق حزمة ثانية من حزم تحفيز قطاع الإسكان من خلال ضخ أرصدة منخفضة عن معدلات السوق تصل إلى 20 مليار جنيه في قطاع التمويل العقاري لتحفيز تمويل عملية تشييد المساكن لمنخفضي ومتوسطي الدخل. وكان المكون الخاص بمنخفض الدخل في حزم التحفيز، والذي يقوم بتوفير قروض عقارية بمعدل فائدة 7% على مدى 20 عاما يستهدف الأسر التي ينخفض دخلها إلى 1000 جنيه مصري شهريا وتم تطبيقه من خلال برنامج التمويل العقاري ميسور التكلفة الحالي. وسوف تسمح حزمة التحفيز هذه بتوفير دعم مرتبط بالرهن العقاري للأسر المستحقة والتي يقل دخلها عن نطاق نسبة 20% الأقل دخلا. وتم توفير الأرصدة من خلال البنوك وشركات التمويل العقاري التابعة لها وتم توفير دعم لتأهيل الأسر ذات الدخل المنخفض من خلال برنامج التمويل العقاري ميسور التكلفة.

II السياق القطاعي والمؤسسي للبرنامج

نظرة عامة على قطاع الإسكان

7. يواجه قطاع الإسكان في مصر العديد من التحديات. ومن الناحية التاريخية، تم تطبيق برامج وسياسات حكومية من قبل العديد من الوحدات التي لم تقم بتنسيق جهودها في داخل الوزارة ومن قبل بعض الهيئات العامة الأخرى بما تمخض عنه ثغرات كبيرة في قائمة برامج الإسكان الخاصة بالمجموعات التي تعاني من نقص الخدمات وخاصة قطاع السكان الأقل دخلا. علاوة على ذلك، تعاني سوق الإسكان من نقاط ضعف خطيرة لم يتم علاجها بطريقة منهجية. وكانت النتيجة هي وجود عجز مزمن في الإسكان ومشكلات تتعلق بالقدرة المالية للحصول على المسكن. وبلغت نسبة العجز في الإسكان ثلاثة ملايين وحدة. وتحتاج مصر لبناء حوالي 300 ألف وحدة سكنية سنويا لتسكين الأسر المكونة حديثا بالإضافة إلى 254 ألف وحدة للتعامل بالتدريج مع للعجز في المساكن على مدى خمسة سنوات². وبالرغم من ذلك، فإن إجمالي عدد المساكن الرسمية التي يتم تشييدها في مصر لا تتجاوز 200 ألف وحدة سنويا.³

² وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية (2014).

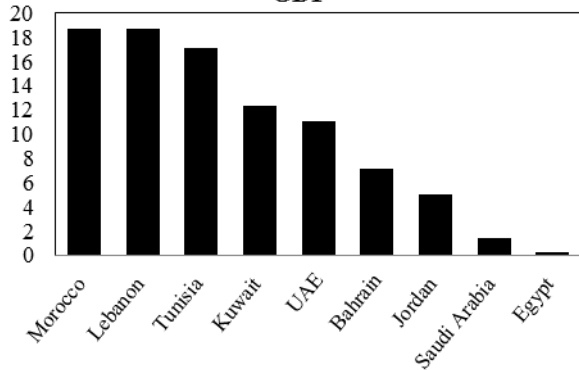
³ تشير الحسابات الوطنية أن الاقتصاد المصري قام بالاستثمار بمتوسط 1.8% من إجمالي الناتج المحلي على مدى العقدين الماضيين. وتعتبر هذه المستويات منخفضة بالمقارنة باحتياجات السكن في مصر ومعدل العمران لكن هذه النسب لا تتضمن عملية تشييد المساكن غير الرسمية. وتقوم الدول منخفضة الدخل ومتوسطة الدخل مثلنا بالاستثمار بمتوسط 6% من إجمالي الناتج المحلي في الإسكان. ويقدر متوسط الاستثمارات في منطقة شمال أفريقيا والشرق الأوسط بحوالي 4.5% من إجمالي الناتج المحلي.

8. في الوقت نفسه، يعتبر جزء كبير من المساكن الحالية غير متوافر بسبب ترك مالكيها لها خالية أو لم يتم تشطيتها بعد (ويقدر عددها بحوالي 3 مليون وحدة في المناطق الحضرية فقط). ويتعلق هذا الأمر بعملية التحكم في الإيجارات واللوائح غير الملائمة الخاصة بالمستأجرين. وقد أدى الانخفاض النسبي في تشييد المساكن وارتفاع نسبة المساكن الخالية وانخفاض الدخل بالمقارنة بتكلفة المساكن إلى زيادة سريعة في تشييد المساكن غير الرسمية والتي تقدر بنصف إجمالي تشييد المساكن بل وترتفع أحيانا عن ذلك. ويقدر عدد السكان الذين يعيشون في وحدات سكنية غير رسمية بحوالي 12 إلى 20 مليون شخص.⁴

9. لم يصل قطاع التمويل العقاري للمرحلة اللازمة من النمو بعد. وبالمقارنة بالدول الأخرى في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا فإن مصر يوجد بها أقل معدل تمويل عقاري إلى الناتج المحلي الإجمالي (أقل من 1%) كما يتضح من شكل رقم 1. وقد تم تطوير البنية الأساسية القانونية والتنظيمية الخاصة بالتمويل العقاري في مصر في النصف الأول من عام 2000. وقد تم اختبار إجراءات حبس الرهن مؤخرا فقط وتم حل مشكلات تتعلق بتسجيل العقارات في المشروعات العقارية الجديدة في عام 2013. ولازال تسجيل العقارات القائمة محدودا للغاية. لذلك، يوجد مستوى وعي منخفض بمنتجات التمويل العقاري لدى العملاء المحتملين. إن بيئة الاقتصاد الكلي في السنوات القليلة الماضية كانت أحد العوامل المساعدة على نقص النمو في قطاع التمويل العقاري.⁵ وقد تم توزيع التمويل العقاري بالتساوي بين شركات التمويل العقاري وقطاع البنوك. وتعتبر البنوك منافسا قويا لشركات التمويل العقاري لأنها تتمتع بإمكانية الحصول على تمويل رخيص نسبيا. وبالرغم من ذلك، يركز الإقراض العقاري على المجموعات مرتفعة الدخل من السكان والعملاء ممن يعملون في وظائف رسمية على نحو غير متناسب ويظهر تركيز جغرافي مرتفع حيث يوجد في القاهرة والجيزة أكثر من 69% من إجمالي القروض غير المسددة⁶ وفي نفس الوقت، يقوم عدد قليل من جهات الإقراض (وفي الغالب تكون منظمات أهلية) بتقديم منتجات قروض عقارية مثل قرض المستهلك أو خطوط ائتمانية للمقترضين غير المؤهلين للحصول على قرض عقاري بسبب عملهم غير الرسمي⁷ أو عدم وجود ضمانات كافية لديهم.

10. ضعف السياسات الإسكانية كان له تأثيرا سلبيا على نمو المناطق الحضرية. تسبب ضعف حركة السوق بسبب

Figure 1: Mortgage Debt as a Percent of GDP



Source: Hofinet (2014).

الشكل 1: دين التمويل العقاري كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي

11. نظرة عامة على خيارات الإسكان الحالية في سوق الإسكان الحضري في مصر يشير إلى فجوة كبيرة في خيارات الإسكان الرسمية بالنسبة لقطاعات المجتمع منخفضة الدخل كما يتضح من الجدول رقم 1.

⁴ الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2013).

⁵ غالبية العقارات التي تم تشييدها مؤخرا في مصر تم بناؤها نقدا أو من خلال نظام أقساط قرض يتم تقديمه من جانب شركات الإنشاءات العقارية.

⁶ الهيئة العامة للرقابة المالية (2014).

⁷ تقدر بنحو 60 – 70% من القوى العاملة.

جدول رقم 1: فجوات في المنتجات في سوق الإسكان في مصر

5	4	3	2	1	جموعه الدخل
>3,200	2,400–3,200	1,900–2,400	1,450–1,900	<1,450	ستوى الدخل (جنبيه مصري شهريا)
4,100	2,700	2,100	1,700	1,100	وسط دخل الأسرة
مرتفعة	متوسطة مرتفعة	متوسطة	منخفضة	منخفضة للغاية	نبة الدخل
					كيفية سوق
					كيفية مدعومة (جانب الطلب)
					عوق الإيجارات (قانون الإيجارات الجديد)
					تحكم في الإيجارات (في انخفاض)
					بير الرسمي (إيجارات وملكية)
					لا يتم توفير خدمات
					خدمات جزئية
					من المتوقع توافره بالنسبة لكافة أفراد هذا المستند

متوسط الدخل الشهري وفقا لنسبة الخمس تعتمد على دراسة الدخل والإنفاق والاستهلاك التي أجراها الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2013/2012).
مصدر: دراسة الدخل والإنفاق والاستهلاك التي أجراها الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2013/2012).

- يمكن الحصول على ملكية منزل رسمي من قبل الأسر التي تحصل على دخل يقع ضمن نطاق أعلى 30% أو 40% من تقسيم دخل السكان.
 - أصبحت ملكية المساكن الجديدة الرسمية المدعومة هي النوع السائد في برنامج الإسكان الحكومي خلال العقود القليلة الماضية. وقد قامت البرامج السابقة بتقديم دعم مرتفع بصورة غير مستدامة على جانب العرض ومن خلال تمويل الوحدات وعانت من صعوبات في التأكد من دخل المستفيد وأحقيته. وتم تطبيق برنامج دعم أكثر كفاءة ويرتبط بقرض عقاري في عام 2010، وهو برنامج التمويل العقاري ميسور التكلفة، ويخدم الأسر التي يصل دخلها إلى 1000 جنيه شهريا وهو أقل من الاثنين من عشرة الأقل دخلا في قائمة توزيع الدخل.⁸
 - خيارات التشييد الذاتي المدعم والتي كانت توجد في الماضي، كانت تتم إدارتها بصورة سيئة وتوقفت
 - سوق الإيجارات الرسمية الجديدة تخدم الأسر متوسطة الدخل ومرتفعة الدخل بصفة أساسية. ولم يتم إنشاء مساكن رسمية للأسر منخفضة الدخل. وتمخضت برامج الإيجارات العامة عن عدد قليل من الوحدات فقط. وتخدم الوحدات الإيجارية تحت نظام العقود القديمة الأسر متوسطة الدخل ومرتفعة الدخل بصورة غير متناسبة.
 - الإسكان غير الرسمي المستأجر أو التمليك يوفر أهم خيارات الإسكان (يقدر بحوالي 50% من الوحدات في المناطق الحضرية) ويستفيد منه الأسر منخفضة ومتوسطة الدخل.
12. تمتلك مصر تاريخا طويلا من مشاركة الحكومة في قطاع الإسكان. تعتبر الوزارة هي المؤسسة الرئيسية التي تقوم بوضع السياسات وتمويل المشروعات وتطبيق البرامج من خلال لوائح الإسكان الخاصة بالحكومات المحلية وهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة والتي تم إنشاؤها عام 1979 ككيان تابع لوزارة الإسكان لتطوير مدن جديدة على أراضي صحراوية. وتمتلك هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة القدرة على تطبيق مشروعات إسكان إجتماعية على نطاق واسع باستخدام شركات الإنشاءات الخاصة والتابعة للقطاع العام. وغالبا ما تطلب المحافظات مزيد من الدعم من الوزارة للتخطيط والتعاقد بالنسبة للإنشاءات السكنية. ويوجد ممثل للوزارة في كل محافظة ويكون مسؤول عن تطبيق سياسة الإسكان بالتعاون مع مديريات الإسكان في كل محافظة. وتحفظ كل محافظة بقائمة المتقدمين للحصول على وحدات في المشروعات السكنية وتقرر نوع المشروعات السكنية التي يحتاجون لها. ويمكن للنظام شبه اللامركزي أن يستجيب بصورة جيدة لمختلف الاحتياجات السكنية في مختلف المحافظات.

⁸ لا تزال عملية التحقق من الدخل من الأمور الصعبة حتى عندما تقوم صندوق التمويل العقاري والجهات المقرضة بالتعهد بتمويل العميل.

13. تم تطبيق إصلاحات ضخمة في السياسات في السنوات الأخيرة. وتتضمن الإجراءات التي قامت السلطات المصرية باتخاذها حتى الآن ما يلي: (1) نظام مبسط لتسجيل العقارات للمشروعات العمرانية الجديدة (2) قانون ضرائب عقارية معدل بدأ تنفيذه في أغسطس 2014 (3) قانون بناء موحد (4) إطار مؤسسي وقانوني لإنشاء سوق تمويل عقاري من خلال قانون التمويل العقاري رقم 148 لسنة 2001. ويسمح هذا القانون بتشكيل شركات تمويل عقاري غير بنكية كما قام بإنشاء صندوق التمويل العقاري⁹ الذي يقوم بإدارة برامج برنامج التمويل العقاري ميسور التكلفة. وتم إنشاء الشركة المصرية لإعادة التمويل العقاري (EMRC) في عام 2006 لتوفير التمويل طويل الأجل لمؤسسات التمويل العقاري الأولية.

البرنامج الحكومي (البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي)

14. في أعقاب ثورة 25 يناير تم إطلاق البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي بهدف توفير مليون مسكن. قانون الإسكان الاجتماعي رقم 33 لسنة 2014 يوكل للبرنامج القومي للإسكان الاجتماعي مهمة "اقتراح والتخطيط وإطلاق مشروعات الإسكان الاجتماعي والإشراف على تنفيذها لتأمين سكن مناسب للمواطنين ذوي الدخل المنخفض وقطع أراضي للمواطنين ذوي الدخل المتوسط." ويعتبر البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي الكيان المنفذ لبرامج الإسكان الاجتماعي بوزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية¹⁰، والتي أوكلت إليها مهمة وضع قوانين ولوائح الإسكان وبرامج الإسكان الاجتماعي بالإضافة إلى الإشراف على تطبيقها بالتشاور مع الهيئات الإسكانية ذات الصلة وإدارة الموارد المالية الخاصة بالإسكان الاجتماعي. وهي كيان قانوني يقوم بترشيح مديره التنفيذي الوزير ويعينه رئيس الوزراء.

15. لتحقيق أهداف إسكان محدودي الدخل، يقوم البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي بدمج والتوسع في برامج الإسكان الحالية التي لها القدرة على تحقيق النطاق المطلوب والوصول إلى مجموعات الأسر المستهدفة. وسوف يقوم بوضع برامج جديدة لملاء الفجوة في مجال الإسكان الخاص بأفقر الطبقات وأكثر الطبقات التي لا تقدم لها خدمات كافية من السكان، من خلال المساكن المستأجرة أو التملك. وقد تم تخصيص موارد مالية كبيرة لاستدامة برامج الدعم هذه. علاوة على ذلك، يقوم البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي بالتعامل مع السياسات المتعلقة التي تمثل عقبة في سبيل الاستثمار في قطاع الإسكان، وتتسبب في عدم الاستغلال الكامل للمخزون والموقع الرديء للمنشآت السكنية الجديدة.

16. من الأهداف الرئيسية للحكومة أن تقوم بزيادة مشاركة القطاع الخاص في إسكان محدودي الدخل في سوق الإسكان الرسمي، وبذلك تعتبر برامج الدعم لجانب الطلب مكوناً أساسياً من مكونات البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي. يعتبر البرنامج الأساسي لتملك المساكن في البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي برنامج دعم مرتبط بالتمويل العقاري ويستهدف الأسر التي يقع دخلها في خلال نطاق العشر الثاني والسادس من توزيع الدخل. ويقوم البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي بتطبيق برنامج إيجار عام لتسريع عملية توفير السكن للأسر الأقل دخلاً وخاصة في المحافظات الأكثر فقراً. ويهدف البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي إلى تطوير برامج دعم الإيجارات لجانب الطلب وأنظمة تنفيذ لبرنامج الإيجار العام. وسوف يقوم بتطوير برامج تحفيزية جديدة لجذب أصحاب المساكن الخاصة التي يتم إيجارها إلى قطاع إيجار المساكن لأصحاب الدخول المنخفضة، بما في ذلك برنامج دعم لجانب الطلب للمستأجرين ذوي الدخول المنخفضة وتحفيز ملاك الوحدات الخالية على استغلال برنامج دعم الإيجارات لجانب الطلب لجعل وحداتهم متاحة لاستئجار الأسر منخفضة الدخل. ويمكن للبرنامج القومي للإسكان الاجتماعي أن يدرس خيارات إسكان التملك البديلة بالنسبة للمجموعات الأقل دخلاً.

17. قانون الإسكان الاجتماعي رقم 33 لسنة 2014 الذي أنشأ البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي يضع أيضاً إرشادات لموقع قطع الأرض الخاصة بخطط البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي ويتطلب أن تتضمن المشروعات السكنية الجديدة الحصول على خدمات وبنية أساسية وفرص عمل. ولضمان انتشار أوسع للبرنامج، طلب من جميع المحافظات أن توفر أراضي ذات مواقع جيدة للبرنامج القومي للإسكان الاجتماعي، واختيار نوع البرامج التي

⁹ مع تعديل قانون التمويل العقاري رقم 148 لسنة 2003 في يوليو 2014، انتقل صندوق التمويل العقاري من وزارة الاستثمار إلى وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية.

¹⁰ يتم الإشارة إليها فيما بعد بإسم الوزارة ما لم يتم التصريح بخلاف ذلك.

تحتاجها بناء على طلب المواطنين. وتم إعداد البرنامج من خلال مشاورات موسعة مع أصحاب المصلحة والجهات الفاعلة في السوق.

18. تم بدء أول مرحلة من برنامج المليون مسكن في يوليو 2014 تم إنشاء 52 ألف وحدة منها تقريبا على يد مقاولين من القطاع الخاص في المنطقة وفقا للمواصفات التي وضعتها الوزارة - وحدات تبلغ مساحتها 55 متر مربع للإيجار ووحدات مساحتها 75 متر مربع للتملك. وتم بناء غالبية هذه الوحدات في المناطق الحضرية الصغيرة وبني حوالي 8 آلاف وحدة منها في المناطق الريفية. أما المرحلة الثانية فيجري حاليا تنفيذها وتتضمن حوالي 90 ألف وحدة يتركز معظمها في الجيزة والفيوم والمنيا وأسيوط. ومن المقرر أن يقوم البرنامج باستكمال بناء 200 ألف وحدة في السنة المالية 2016/2015 وحوالي 150 ألف وحدة تقوم ببنائها المحافظات والقطاع الخاص و50 ألف وحدة تقوم ببنائها هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة. وتقوم الوزارة حاليا بالتفاوض بشأن اتفاقيات شراكة بين القطاع العام والخاص مع شركات خاصة لتطوير مشروعات سكنية لمختلف الدخول تتضمن نسبة معينة من الوحدات السكنية بأسعار معقولة للمستفيدين المستهدفين من البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي.

19. طلبت الحكومة من مجموعة البنك الدولي دعم البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي من خلال برنامج تمويل الإسكان الشامل. وحتى تستطيع برامج الإسكان تحقيق النتائج المرجوة المتعلقة بخلق فرص العمل والنمو الاقتصادي وتحفيز مشاركة القطاع الخاص في سوق الإسكان الرسمي الخاص بذوي الدخل المنخفض وتحسين خيارات الإسكان بالنسبة للعشرين بالمائة الأقل دخلا من السكان للحد من الفقر، هناك حاجة إلى دعم مجموعة البنك الدولي في العديد من المجالات بما في ذلك: (1) تعزيز القدرات المؤسسية الخاصة بالبرنامج القومي للإسكان الاجتماعي (2) زيادة فاعلية البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي (3) تحسين الوصول إلى وحدات الإيجارية والتمليك (4) تعزيز استغلال الوحدات الخالية وغير المشطوبة.

العلاقة بإطار الشراكة القطرية والمنطق من وراء استخدام هذه الأداة

20. ترتبط العملية المقترحة ارتباطا وثيقا بالهدفين الإستراتيجيين لمجموعة البنك الدولي، وبعملية تحليل التشخيص المنهجي القطري (SCD) وإطار الشراكة القطري (CPF). تقوم مجموعة البنك الدولي حاليا باستكمال تحليل التشخيص المنهجي القطري كما تقوم بإعداد إطار شراكة قطري لجمهورية مصر العربية في الفترة بين 2015 و2019. ويشير التشخيص المنهجي القطري إلى أن إصلاح قطاع الإسكان وتحسين هيكل الحوكمة، وزيادة عرض إسكان ميسور التكلفة في موقع جيد وذو جودة مرتفعة تعتبر أمورا ضرورية لتحقيق الهدف المزدوج المتعلق بالقضاء على الفقر المدقع ودفع عملية الرخاء المشترك. علاوة على ذلك، فإن العمران والإسكان الميسور التكلفة قد اعتبرت من التحديات الكبرى في مصر أثناء المشاورات الخاصة بإطار الشراكة القطري. وتتواءم العملية المقترحة، التي تركز على دعم الإسكان الخاص بمنخفضي الدخل من خلال دعم البنية المؤسسية، مع دعائم الإدماج التي تتضمن ضمان حصول جزء كبير من القطاعات المحرومة من السكان - النساء والشباب والفقراء والمناطق الجغرافية المتخلفة - على البنية التحتية والتمويل والخدمات الاجتماعية وتعزيز مشاركة المواطن والمجتمع في تصميم وتنفيذ ومراقبة العمليات الحكومية. وتتماشى العملية أيضا مع الإستراتيجية الإقليمية لبلدان شمال أفريقيا والشرق الأوسط لعام 2014. وستقوم مجموعة البنك الدولي باستغلال خبرتها في مختلف الأقطار ومعرفتها بالمنطقة في هذه العملية لمساعدة الحكومة على تصميم وتنفيذ برامج الإسكان الاجتماعي التي تتميز بالكفاءة والإنصاف والاستدامة، بالإضافة إلى تعظيم خلق فرص العمل والنمو الاقتصادي. ومن ثم، فإن هذه العملية ستساعد مصر على القضاء على الفقر المدقع وتعزيز الرخاء المشترك وخاصة لأنها تركز على الأسر التي لا تحصل على خدمات كافية.

21. تمت دراسة أدوات تمويل مختلفة لدعم البرنامج بما في ذلك تمويل المشروعات الاستثمارية، تمويل سياسة التنمية، تمويل البرامج وفقا للنتائج. ولأن العملية المقترحة تركز على تعزيز القدرات المؤسسية للحكومة من خلال دمج برامج كيانات الإسكان الحالية (تحت مظلة البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي) لتحسين الأداء والكفاءة وتصميم وتنفيذ برامج جديدة تعالج الثغرات الموجودة في برامج الإسكان الحالية الخاصة بالأسر منخفضة الدخل، تمت اعتبار أن أداة تمويل البرامج وفقا للنتائج من أفضل الخيارات المطروحة. ويمكن لأداة تمويل البرامج وفقا للنتائج من الإنفاق بصورة مرنة في مقابل نتائج البرنامج ودعم القدرات المؤسسية للوزارة ودعم تصميم ودمج برامج الإسكان وتعزيز الكفاءة وتحسين استهداف برامج الدعم، وتمكين القطاع الخاص من زيادة المشاركة في توفير مساكن

للفقراء. وبصفة أساسية، ستساعد أداة تمويل البرامج وفقا للنتائج على تحفيز تقدم الحكومة نحو اتخاذ سلسلة من الخطوات التي ترمي إلى خلق نظام إسكان عملي يضمن توفير سكن ميسور التكلفة للأسر الضعيفة ومنخفضة الدخل.

22. **شركاء التنمية.** دعمت دول الخليج عملية التعافي الاقتصادي في مصر بعد الثورة. وفي قطاع الإسكان قامت المملكة العربية السعودية بتوفير أرصدة للبنك المركزي المصري وفقا لخطة تحفيز قدمت أرصدة للبنوك بمعدلات أقل من معدل البنوك من أجل تحفيز إقراض التمويل العقاري مما أدى إلى زيادة إنشاء المساكن وخلق فرص العمل. علاوة على ذلك، قامت دولة الإمارات العربية المتحدة بتوقيع اتفاقية للمشاركة ب 7 مليار جنيه مصري في إنشاء مساكن لمنخفضي الدخل من خلال البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي – تم استكمال 50 ألف وحدة مؤخرا. علاوة على ذلك، قامت الوزارة بتوقيع اتفاقية لتقديم استثمارات من القطاع الخاص في الإمارات العربية تبلغ قيمتها 40 مليار دولار أمريكي لإنشاء مشروعات سكنية تجارية في مناطق كبرى في المدن في الفترة من 2014 و 2020. وسيعمل البنك الدولي عن كثب مع مختلف دول الخليج العربي لضمان الاتساق والتآزر في تنفيذ البرامج.

23. **ستساعد الجوانب المتعلقة بالقدرات المؤسسية لتشغيل تمويل البرامج وفقا للنتائج المقترح على ضمان تنفيذ التدخلات التي يقوم بها مختلف شركاء التنمية بالإضافة إلى تلك التي تقوم بها مجموعة البنك الدولي، بصورة متسقة ومنسقة.** يساعد تمويل البرامج وفقا للنتائج على تحديد المبادئ التوجيهية التي ستتبعها كافة البرامج المنفذة وفقا للبرنامج القومي للإسكان الاجتماعي. وسوف تساعد، من بين أمور أخرى، على توجيه التمويل من الدول العربية نحو المشروعات التي لن تسبب تشويها للسوق، ويتم تطبيقها بصورة تتميز بالشفافية، والأهم، استهداف الأسر المعوزة ومنخفضة الدخل.

نطاق البرنامج

برنامج الحكومة

1. **يضطلع البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي بمهمة تمويل وإدارة وإطلاق وحدات إسكان اجتماعي وتوفير الخدمات التجارية والمهنية المطلوبة لهذه المشروعات السكنية باستخدام موارد مخصصة من العديد من المصادر.** ولتحقيق هذه الغاية، تتمثل المهمة الرئيسية للبرنامج القومي للإسكان الاجتماعي في تنسيق سياسات الإسكان الاجتماعي بالإضافة إلى تصميم ومتابعة وتنفيذ مجموعة مستدامة وشاملة من برامج الدعم للفقراء. وبناء عليه، يقوم البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي بتعزيز البرامج الحالية وتطوير برامج جديدة خاصة بقطاع إسكان ذوي الدخل المنخفض والمتوسط على جانب العرض (التشييد المباشر للوحدات) وعلى جانب الطلب (الدعم المالي المرتبط بالأسر والمستثمرين).¹¹ وسيعمل البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي على تحسين قطاع الإسكان من خلال (1) توحيد وتنسيق مختلف هيئات الإسكان ووظائف الإسكان الاجتماعي لدى مختلف الجهات داخل وخارج الوزارة (2) تقديم وصياغة تشريعات ولوائح وإجراءات لدعم الإسكان الاجتماعي بالإضافة إلى توحيد القائم منها (3) تطوير برامج إسكان اجتماعي جديدة للمساكن التي يتم تأجيرها أو تملكها (4) تحسين أنظمة إدارة برامج الإسكان. وسوف يتم تحسين الإدارة بصورة أساسية من خلال القدرات المؤسسية للبرنامج القومي للإسكان الاجتماعي على مستوى الوزارة ومستوى المحافظة وإنشاء قدرات بحثية وأنظمة متابعة وتقييم، والحفاظ على قاعدة بيانات كاملة لمشروع الإسكان الاجتماعي والمستفيدين منه وجمع بيانات تتعلق بالأراضي وسوق الإسكان الاجتماعي.

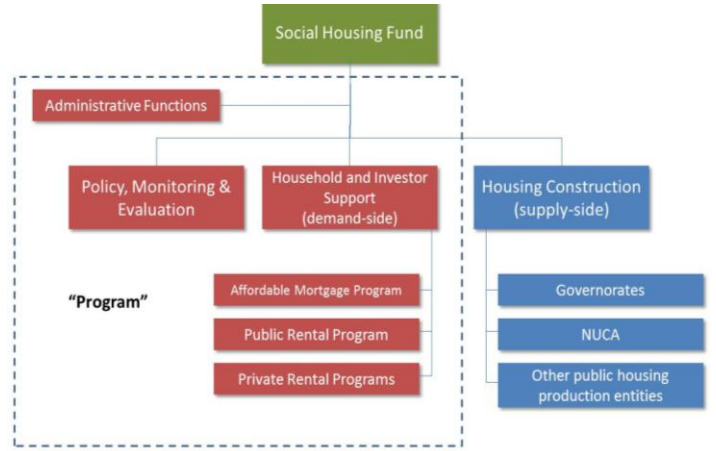
2. **يقوم البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي والبنك المركزي المصري بتنسيق برامج الإسكان الخاصة بها بفاعلية.** وقد قدم برنامج محفزات البنك المركزي المصري 20 مليار جنيه مصري إلى البنوك وشركات التمويل العقاري التابعة لها لتقدم قروض تمويل عقاري بفائدة 7% على مدى عشرين عاما للأسر المستحقة وفقا لبرنامج التمويل العقاري ميسور التكلفة وتستهدف التوسع في البرنامج من خلال تزايد الطلب. وحتى الآن قام 14 بنكا بالتوقيع للمشاركة في البرنامج بقيمة إجمالية تبلغ 12 مليار جنيه. ويقوم البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي والبنك المركزي المصري بالتنسيق فيما يتعلق بتنفيذ البرنامج ويستهدفان نفس المجموعة السكانية ذات الدخل المنخفض بالنسبة لخطط البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي والبنك المركزي المصري. ويتم إعداد تقارير تقدم الأداء كل أسبوعين حول الإنفاق وفقا لخطط البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي والبنك المركزي المصري. وبينما لا يزال برنامج البنك المركزي المصري في طور

¹¹ حدود البرنامج التي قام البنك الدولي بدعمها تقتصر على جانب الطلب. وتم شرح ذلك فيما بعد في وثيقة معلومات البرنامج.

التوسع، ينوي البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي والبنك المركزي المصري القيام بالتنسيق عن كثب فيما يتعلق بالمراحل المستقبلية للبرنامج عند انخفاض سعر الفائدة ولا تعود هناك حاجة إلى برامج التحفيز بالرغم من عدم تحديد أي شروط تفعيل حتى الآن.

برنامج تمويل الإسكان الشامل

شكل رقم 2: نطاق تمويل الإسكان الشامل



المصدر: البنك الدولي (2014)

3. سيدعم برنامج تمويل الإسكان الشامل (البرنامج) الجوانب التالية من برنامج الإسكان الاجتماعي الحكومي: (1) الدمج المؤسسي وبناء القدرات (2) تطوير سياسة الإسكان وتصميم اللوائح والمبادئ التوجيهية للبرنامج (3) تدابير لتحسين فاعلية برامج الإسكان من خلال البحث والمتابعة والتقييم (4) برامج الإسكان الخاصة بجانب الطلب بما في ذلك الدعم المالي للأسر منخفضة الدخل لمساعدتها على الحصول على سكن أو تمويل عقاري. كما سيساعد أيضا في تطوير حوافز للمستثمرين في القطاع الخاص في مجال مساكن الإيجار لتأجير وحداتهم لمنخفضي الدخل. ويضمن ذلك استدامة البرنامج ويسمح للحكومة بالتركيز على حلول الإسكان الخاصة بالقطاعات الأقل دخلا والتي لا تحصل على خدمات

كافية. ولا تعتبر برامج الإسكان التي تتضمن تشييد مباشر لوحدات سكنية جزء من البرنامج. ويتضمن الشكل رقم 2 لمحة تخطيطية للبرنامج.

4. **الدمج المؤسسي وبناء القدرات وتطوير السياسات والبحث والمتابعة والتقييم.** يؤكد البرنامج على دعم تحسين ديناميكيات سوق الإسكان، من خلال البحث، والإصلاحات القانونية والضريبية، والسياسات الجديدة ومتابعة برامج الحكومة. يمثل دعم البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي في هذه المجالات أساس البرنامج ويسمح للبرنامج القومي للإسكان الاجتماعي بأن يلعب الدور الرئيسي في تنسيق سياسة الإسكان الاجتماعي وتصميم ومتابعة وتنفيذ مجموعة مستدامة وشاملة من برامج دعم الفقراء. وقد تم ذكر أنشطة بناء القدرات أثناء العملية بالتفصيل في القسم د من المرفق رقم 9 ويتضمن دعم قطاع تمويل الإسكان وهو أمر هام بالنسبة لتنفيذ خطط البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي.

5. **تطوير خطط الإسكان الاجتماعي الخاصة بالبرنامج القومي للإسكان الاجتماعي والتوسع فيها.** سوف يدعم البرنامج البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي في التوسع في (في الحجم والتوسع الجغرافي) وتعزيز برنامج التمليك على جانب الطلب الحالي في تطوير منتجات مالية تقوم بدعم تمليك مساكن للذين يتم استبعادهم حاليا من الحصول على ملكية مسكن رسمي، بما فيهم الفقراء والعاملين في القطاع غير الرسمي. وسوف يساعد ذلك على خلق برنامج جديد للدعم على جانب الطلب بالنسبة للإسكان المستأجر العام وحزمة حوافز للمستثمرين في مجال الإسكان المستأجر الخاص أو إسكان أصحاب العمل مع وجود دعم إضافي على جانب الطلب للمستأجرين.

جدول رقم 2: إجمالي عدد المستفيدين من المساكن بموجب برنامج تمويل الإسكان الشامل (2020/2016)

2020	2019	2018	2017	2016	
725,000	575,000	425,000	275,000	125,000	دعم تملك المساكن على جانب الطلب (برنامج التمويل العقاري ميسور التكلفة)
105,000	75,000	47,500	26,500	8,000	دعم الإيجارات على جانب الطلب
830,000	650,000	472,500	301,500	133,000	إجمالي عدد الأسر المستفيدة

6. إجمالي عدد المستفيدين من البرنامج. من المتوقع أن يبلغ أكثر من 3.6 مليون شخص أو 830 ألف أسرة يبلغ متوسط حجم كل منها 4.3 فردا. وبناء على التقديرات الأولية لتوزيع الوحدات عبر المحافظات فإن إجمالي عدد المستفيدين الذين يعيشون تحت خط الفقر السكني من المتوقع أن يبلغ 1.6 مليون شخص (المرفق رقم 4) وهو ما يمثل 37% من إجمالي عدد المستفيدين من البرنامج وحوالي 7% من إجمالي عدد الفقراء في مصر (22 مليون فرد بناء على معدل الفقر الذي بلغ 26.3% في عام 2013/2012).

I. برامج التمليك

7. برنامج التمويل العقاري ميسور التكلفة. يوفر برنامج تمليك المساكن هذا دعم على جانب الطلب لاستكمال التمويل العقاري ميسور التكلفة ومقدم (يتراوح بين 15 و40%) لشراء مساكن جديدة أو حالية. ويتم تقديم القروض العقارية بموجب برنامج التمويل العقاري ميسور التكلفة بمعدل الفائدة السوقي ولفترة تصل إلى 15 عاما. أما القروض التي يتم تقديمها بموجب برنامج تحفيز البنك المركزي المصري فيكون بمعدل فائدة 7% ويسدد على مدى 20 عاما في ظل نفس الشروط. ويخدم برنامج التمويل العقاري ميسور التكلفة الأسر التي يتراوح دخلها بين ألف وألفين وخمسمائة جنيه شهريا وهي ما تمثل نسبة العشرين بالمائة إلى الستين بالمائة على قائمة توزيع الدخل ويوجد متوسط هذه المجموعة في القسم الأعلى من نسبة العشرين بالمائة. حوالي 24% من المستفيدين من النساء المعيلات. ويبلغ متوسط الدعم بموجب البرامج التي سبقت برنامج التحفيز 20 ألف جنيه مصري لكل مسكن وكانت أقل من ذلك بالنسبة لبرنامج قروض البنك المركزي المصري. صافي القيمة الحالية بالنسبة لمعدلات الفائدة الحالية الخاصة بدعم البنك المركزي المصري هي أعلى بكثير في ظل معدلات الفائدة المرتفعة حاليا (ب 50% إلى 100%). وبالرغم من ذلك، فإن الدعم المجمع فيما يتعلق بصافي القيمة الحالية¹² لا يزال أقل من 50% من سعر المسكن بالنسبة للشريحة الأقل دخلا. وقد أدى مزج دعم برنامج التمويل العقاري ميسور التكلفة ودعم البنك المركزي المصري إلى إحداث انخفاض فعال في تراجع دعم معدل الفائدة الخاص بالبنك المركزي المصري وانخفاض الدعم المجمع مع ارتفاع الدخل.¹³ وحتى الآن، تم إصدار 10700 قرضا مدعوما في ظل برنامج معدل التمويل العقاري السوقي وحوالي 10 آلاف قرضا بموجب برنامج معدل الفائدة المنخفض الخاص بالبنك المركزي المصري في ديسمبر 2014. وقد تقدم لصندوق التمويل العقاري 155 ألف شخص بعد الإعلان على برنامج تحفيز البنك المركزي المصري، ويتم التعامل معهم بالتدريج. وسوف يتم تقديم الدعم لتطوير منتج لضمان التمويل العقاري لتشجيع الجهات المقرضة على تضمين المستفيدين الذين يعملون بالقطاع غير الرسمي في برنامج التمويل العقاري ميسور التكلفة ومساعدة المؤسسات المالية على إنشاء أنظمة تمويل عقاري في فروعها.

8. يمكن للمستفيدين من برنامج التمويل العقاري ميسور التكلفة الاستفادة من الدعم لشراء أي وحدة سكنية في السوق (موجودة أو جديدة) والتي تكون ميسورة التكلفة بالنسبة لهم بموجب الشروط التي وضعها برنامج التمويل العقاري ميسور التكلفة (الدخل والمؤهلات الأسرية الأخرى والمقدم ومؤهلات الحصول على قرض تمويل عقاري). وبالرغم من أن المرحلة الأولى من الإنشاءات الخاصة بالوحدات السكنية ميسورة التكلفة يتم تنفيذها حاليا في الغالب بيد شركات مقاولات محلية صغيرة أو متوسطة، بموجب عقد مع البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي، بما يتطلب فقط هامش ربح صغير، فإن الوزارة تقوم بالإنهاء من اتفاقيات شراكة بين القطاع العام والخاص لإنشاء مساكن جديدة لمنخفضي الدخل، للشركات العقارية الخاصة لضمان مشاركتها في برامج المشروع القومي للإسكان الاجتماعي. وقبل الثورة كانت مشاركة الشركات العقارية الخاصة في سوق مساكن منخفضي الدخل مشاركة كبيرة. وفي الواقع أنه خلال السنوات الأخيرة من البرنامج القومي للإسكان (2005-2011)، والذي استهدف إنشاء 500 ألف مسكن على مدى 6 سنوات، وتم بناء 22% من الوحدات المستكملة على يد شركات إنشاءات خاصة تحملت كافة المخاطر بما في ذلك مخاطر السوق. وقامت الهيئات الحكومية بإنتاج أقل من 50% من الوحدات المستكملة.¹⁴ وقامت الشركات العقارية الخاصة بترك قطاع المساكن الخاصة بالسكان منخفضي الدخل أثناء المرحلة الانتقالية عندما تم سحب عقود الأراضي المبرمة مع الحكومة، ولم تكن معدلات التضخم مستقرة، وارتفعت معدلات الفائدة بصورة لم تسمح لسوق التمويل العقاري الخاص بمنخفضي الدخل بالعمل. وبالرغم من ذلك، من المتوقع أن تقوم شركات الإنشاءات الخاصة بالعودة بصورة تدريجية، لأن البنك المركزي المصري قام بتوفير قروض تمويل عقارية لقطاع السكان ذوي الدخل المنخفض، وتم تطبيق عقود أراضي جديدة. وعلى مدى عمر البرنامج، من المتوقع استخدام 40% على الأقل من دعم برنامج التمويل العقاري ميسور

¹² باستخدام معدل خصم 9.75% ومعدل سوقي قدره 14%، وسعر مسكن يبلغ 135 ألف جنيه ومقدم 15%

¹³ تقل قيمة دعم برنامج التمويل العقاري ميسور التكلفة مع زيادة الدخل بينما يزيد دعم البنك المركزي المصري مع زيادة قيمة القرض.

¹⁴ وفقا لبرنامج الإسكان الوطني (2005-2011) تم إنشاء 320 ألف وحدة حتى عام 2011 منها 150 ألف وحدة على يد هيئات حكومية و70 ألف على يد شركاء إنشاءات خاصة و100 ألف وحدة بموجب حزم إنشاءات ذاتية.

التكلفة في شراء وحدات سكنية قامت بإنشائها الشركات العقارية التابعة للقطاع الخاص.¹⁵ وسوف يدعم البرنامج اتفاقات الشراكة بين القطاع العام والخاص لضمان توافر عدد متنوع من الوحدات والمواقع المتوافرة التي يمكن للمستفيدين من برنامج التمويل العقاري ميسور التكلفة الاختيار من بينها. والهدف الأسمى للحكومة هو البعد عن تشييد القطاع العام المباشر للمساكن.

9. برامج الإيجارات

I برامج الدعم العام للإيجار المقدمة للسكان/المستأجرين. قامت الحكومة بتطبيق برنامج جديد للقيام بتوفير مساكن بصورة عاجلة للأسر التي يقل دخلها عن 1500 جنيه شهريا. ويعتبر هذا البرنامج من البرامج المستمرة التي تقوم بإدارتها الوزارة وسيصبح جزءا من البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي وتقوم الحكومة بدفع قيمة الوحدات بالكامل بحيث تقوم الإيجارات بتغطية الصيانة والإدارة. وتم تحديد مستوى الإيجارات الحالية عند مستوى يجعلها ميسرة بالنسبة للأسر التي تقع في نطاق العشرة بالمائة الأقل دخلا من السكان، بناء على معدل 25% إيجار من الدخل. ويعتزم البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي مراجعة معدلات نسبة الإيجارات من الدخل تقديم دعم إضافي إلى جانب الطلب ليتضمن الأسر ذات الدخل المنخفض للغاية مع التأكيد على أن دخل الإيجار كافي لاستمرار الشركات العقارية في إدارة الأرصدة. وسيقوم البرنامج بدعم تصميم وتنفيذ وتمويل هذا الدعم الذي يستهدف جانب الطلب ويتعلق بنظام الإدارة الخاص بالمستأجرين منخفضي الدخل.

II برامج دعم الإيجارات الخاصة بالمستثمرين (الجديدة، غير المكتملة، الخالية). من الضروري وجود حزم حوافز لجذب المستثمرين من القطاع الخاص لقطاع الإسكان الإيجاري للأسر متوسطة الدخل. وهي تتكون من نوعين متميزين من البرامج على جانب الطلب للمستثمرين والمستأجرين. ويتم تقديم برامج حوافز للمستثمرين من القطاع الخاص في مجال الإسكان الإيجاري الذين يلتزمون بتأجير وحداتهم للأسر ذات الدخل المعتدلة (في نطاق 900 جنيه إلى 2500 جنيه) لفترة زمنية محددة. وستتعلق الخطة بالمستثمرين الذين يقومون بشراء وحدات حديثة البناء من الشركات العقارية أو يقومون بتأجير وحدات كانت مملوكة لهم في السابق وكانت متروكة دون تشطيب أو متروكة خالية. وسوف يدعم البرنامج تصميم برنامج حوافز للمستثمرين والذي قد يتضمن دعم مقدم من قبل البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي.

III برامج الدعم الإيجاري الخاص المقدم للمستأجرين. علاوة على حزم حوافز المستثمرين، يقوم البرنامج بدعم تطوير دعم المستأجرين لجانب الطلب والذي يهدف إلى ملء الفجوة بين الإيجار المطلوب من قبل المستثمر والمدفوعات التي يتيسر دفعها من قبل المستأجر والتي تقدر بحوالي 25% من الدخل. يقدم الدعم الفني لتحديد نطاق الدعم وجمع ومتابعة المعلومات المتعلقة بالأسر المستفيدة (الدخل، حجم الأسرة، إلخ) وتقديم الدعم (للساكن، للمدير أو صاحب العقار) تحت مظلة البرنامج. إن تحسين الإطار القانوني يعتبر شرطا أساسيا لتطوير برامج دعم الإيجارات الخاصة بصفة عامة لأن العقبات الحالية تمنع المستثمرين من الدخول في مجال الإسكان الإيجاري. ويقوم البرنامج بدعم البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي من خلال علاج العقبات القانونية التي تمنع تطوير الإسكان الإيجاري الخاص.

i. هدف (أهداف) تطوير البرنامج

24. **الهدف الرئيسي للعملية المقترحة (البرنامج) هو تحسين القدرة المالية على حصول أصحاب الدخول المنخفضة على تملك واستئجار سكن رسمي.** من بين الأهداف قصيرة المدى والملموسة للبرنامج القومي للإسكان الاجتماعي هو الوفاء بالتزام الحكومة لعام 2013 والمتعلق بتسليم مليون وحدة سكنية إلى الأسر منخفضة الدخل. لكن الطموحات طويلة المدى للحكومة تتعلق باستخدام البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي كألية لتحويل قطاع الإسكان. ولتحقيق هذا الهدف، يتضمن البرنامج خمسة مجالات نتائج تم ذكرها لاحقا. وبالنسبة لكل مجال من مجالات النتائج، قام البرنامج بوضع خارطة طريق من أجل الوصول إلى النتائج النهائية. وتظهر عناصر خارطة الطريق في تصميم التشغيل في صورة مؤشرات مرتبطة بالإنفاق وخطة عمل البرنامج أو إطار نتائج.

¹⁵ منتق بالنظر إلى الميزج المتوقع من خيارات الإسكان التي سيتمكن المستفيدون من برنامج التمويل العقاري الميسور التكلفة الاختيار منها، لا يوجد أي آثار محفزة محتملة من أنشطة جانب الطلب الخاصة بالبرنامج القومي للإسكان الاجتماعي والتي تحتاج إلى تقييم في ظل البرنامج.

٧. الآثار البيئية والاجتماعية

25. تم إعداد تقييم للأنظمة البيئية والاجتماعية وفقا لسياسة التشغيل رقم 9.00 والخاصة بتمويل البرامج وفقا للنتائج. وكانت توجد حدود واضحة للبرنامج في داخل برامج جانب الطلب الخاصة بالبرنامج القومي للإسكان الاجتماعي. ولن يقوم البرنامج بدعم أي أنشطة على جانب العرض (تشبيد مساكن)، ولذلك، فليس من المتوقع وجود آثار بيئية أو اجتماعية كبرى. ولن يكون هناك عملية شراء أراضي أو أنشطة تشبيد أو أعمال مدنية. ولا يتضمن البرنامج أي استثمارات من نوع الفئة الأولى ولا يشكل خطرا على الموائل الطبيعية أو الموارد الثقافية المعمارية أيضا وليس من المتوقع أن ينتج عنه آثار سلبية تتعلق بمصادرة أراضي أو سبل معيشة.
26. وسوف ينتج عن البرنامج بعض المزايا البيئية والاجتماعية لأنه من المتوقع أن تؤدي نتائج البرنامج إلى تحسين كفاءة قطاع الإسكان ويمكن أن تؤدي إلى ترشيد أنشطة التشبيد. وسيساعد البرنامج أيضا على تقليل فترة الانتقال لمكان العمل في ظل وجود آثار مرورية أقل. وسوف يسهل البرنامج الحصول على برامج إسكان إجباري وممتلك مناسبة للقطاعات منخفضة الدخل ومتوسطة الدخل وسوف يتضمن مختلف قطاعات الدخل بما في ذلك أفقر القطاعات التي تفقر إلى القدرة المالية والأصول التي تمثل ضمانات للحصول على القروض.
27. ستكون هناك مخاطر بيئية واجتماعية محدودة. إن الإقامة في وحدات سكنية بها بعض المشكلات الإنشائية أو التي تتمتع باحتياطات غير كافية للوقاية من الحريق تمثل خطرا على المجتمع، ويتم تقليل هذا الخطر من خلال ضمان الالتزام بمعايير السلامة من خلال متطلبات بأن تكون المباني التي يستخدمها المستفيدون من البرنامج حاصلة على الشهادات اللازمة للإشغال.
28. تتضمن المخاطر الاجتماعية التي تم تحديدها ما يلي: (1) احتمال تسرب مزايا من البرنامج إلى أسر غير مستحقة (2) عدم القدرة على الوصول إلى المحتاجين والحالات التي لها أولوية (3) القدرة المحدودة للتعامل مع الحجم الكبير من المظالم. يوصى بتقليص هذه المخاطر الاجتماعية من خلال تعزيز القدرات المؤسسية للعاملين في المشروع القومي للإسكان الاجتماعي الذين سوف يصممون وينفذون آليات مشاركة المعلومات الحساسة للسياق والتشاور والاتصال وخطط التواصل وإنشاء آلية قوية لنظام المظالم على المستوى المحلي.
29. ويتم حاليا التعامل مع الشكاوى من خلال عدد من الآليات وأهمها (أ) "مكتب خدمة المواطنين" وهو تابع للهيئة التنفيذية للإسكان الاجتماعي وتم إنشاؤه على المستوى المركزي في الوزارة في القاهرة (ب) التواصل المباشر مع رئيس صندوق التمويل العقاري. وبصفة عامة يوجد قصور في التمييز الواضح بين أنواع الشكاوى التي قد تكون قد وجهت عبر هاتين الآليتين ولا يحصل المواطنون على إرشاد كافي يتعلق بالقناة التي يجب أن يسلكوها والإطار الزمني الذي يجب أن يستغرقه التعامل مع الشكاوى علاوة على القصور في سهولة الحصول على الخدمة على المستوى المحلي. وخلال تنفيذ البرنامج، يحتاج البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي إلى تطوير آلية تعامل مع المظالم كما سيحتاج صندوق التمويل العقاري إلى مراجعة عملية التعامل مع الشكاوى والمظالم. علاوة على ذلك، سيتم إنشاء آلية لإرضاء العملاء.
30. بالتعاون والتنسيق مع الوزارة، قام فريق البنك بتنظيم عدد من الاجتماعات والمناقشات واجتماعي مشاورات عامة مع عدد كبير من أصحاب المصلحة من الحكومة المركزية ومن محافظة أسيوط ممثلة للصعيد. وتمت دراسة المسائل والمدخلات البيئية والاجتماعية التي تم تسجيلها خلال عملية التشاور وتم تضمينها، بالطريقة المناسبة، في تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية (المرفق رقم 6).

VI. التمويل

القيمة	مصدر التمويل (بالمليون دولار)
1,509	مقترض/متلقي
500	البنك الدولي للإنشاء والتعمير أخرى فجوة تمويلية
2,009	Total

VII. الترتيبات المؤسسية وترتيبات التنفيذ الخاصة بالبرنامج

الترتيبات المؤسسية وترتيبات التنفيذ

31. **الحوكمة.** يدير البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي مجلس إدارة يتمثل دوره الأساسي في إعداد سياسات عامة تضمن إنجاز أهداف الصندوق. ومن بين الأدوار الأخرى للمجلس: اعتماد مسودة الميزانية، وتحديد السياسات الاستثمارية واعتماد مسودة قوانين، ولوائح والمبادئ التوجيهية للإسكان واعتماد برامج الإسكان الاجتماعي وتعيين مدراء البرنامج.

32. وتعكس عضوية المجلس الطبيعة متعددة القطاعات لقطاع الإسكان الاجتماعي. فهو يتكون من 15 عضواً يضمون وزير الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية والذي يتزعم المجلس. ويتضمن الأعضاء الآخرون وزير المالية ونائب محافظ البنك المركزي المصري ووزير التخطيط ووزير الحكم المحلي ووزير التضامن الاجتماعي ووزير التعاون الدولي ومستشار بوصفه نائب رئيس مجلس الدولة ونائب وزير الدفاع والمدير التنفيذي للبرنامج القومي للإسكان الاجتماعي وخمسة أعضاء أكفاء وذوي خبرة في مجالات تتعلق بأنشطة الصندوق الخاصة بالاقتصاد والتمويل والذين يتم تعيينهم بموجب قرار من الوزير. ويكون رئيس قسم الشؤون القانونية للبرنامج القومي للإسكان الاجتماعي أيضاً في المجلس لكنه لا يتمتع بحق التصويت.

33. **الهيكل التنظيمي.** يشرف المدير التنفيذي على ثلاث إدارات هي الإدارة المركزية للبحث والإدارة المركزية للتمويل والإدارة التنفيذية للتخطيط. ويتم دعم هذه الإدارات بالموارد البشرية وأنظمة تكنولوجيا المعلومات والعلاقات العامة والمهام القانونية. وقد تم تعيين المدير التنفيذي في نوفمبر 2014 ويتم حالياً تجميع الفريق الأساسي. كما تم تشكيل لجنة تنفيذية تتضمن أصحاب المصلحة الأساسيين من الهيئات العامة والقطاع الخاص والمجتمع المدني للسير قدماً في عملية تنفيذ البرنامج واتخاذ القرارات اليومية.

34. **التنفيذ الائتماني.** تقع المهام الائتمانية للبرنامج ضمن نطاق مسؤوليات البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي. ويقوم مجلس إدارة البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي بإنشاء لجنة تدقيق تتضمن ثلاثة أعضاء غير تنفيذيين يتمتعون بخبرة ذات صلة لمراقبة فاعلية التدقيق الداخلي في البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي والتقارير المالية والتدقيق الخارجي والضوابط المتعلقة بذلك. ويقوم البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي باعتماد الميزانية السنوية الخاصة ببرامج إسكان الإيجار والتملك ويكون مسؤولاً عن الترتيب لعملية تدقيق هذه البرامج/الأرصدة.

35. **إدارة المخاطر الاجتماعية والبيئية.** تم تضمين الإجراءات الخاصة بتعزيز قدرات إدارة المخاطر البيئية والاجتماعية في خطة عمل البرنامج ويقوم بتطبيقها البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي بدعم من المحافظات واستشاريين خارجيين إذا دعت الضرورة. تقوم الوحدات المحلية بكل محافظة بفحص المباني لتأمين السلامة وملائمة إمدادات المياه ومرافق الصرف الصحي بدعم من استشاريين مسجلين إذا دعت الضرورة. ويقوم البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي بالإشراف الكامل على العملية. ويتم تعيين مسؤول اجتماعي داخل البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي لتنسيق الأبعاد الاجتماعية للبرنامج. ويتم حشد الفرق المحلية أيضاً على مستوى المحافظة لتكون مسؤولة عن التنفيذ الفعلي على أرض الواقع.

36. من المتوقع أن يلعب البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي دورا هاما في عمليات البحث ومتابعة وتقييم الإسكان الاجتماعي في القطر بهدف استخدام هذه المعلومات لتحسين سياسات وبرامج الإسكان. ولأن البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي يعتبر كيانا جديدا تم إجراء تقييم لكيفية ونطاق المتابعة والتقييم والأبحاث التي تقوم بها الوزارة حاليا. وبالرغم من الالتزام الكبير بالإسكان الاجتماعي، كما يتضح من حجم الاستثمارات المستخدمة في إنتاج مساكن اجتماعية على مدى العقود الماضية، فإن الدراسات المتعلقة بالآثار المادية والاقتصادية والاجتماعية لمبادرات الإسكان الحكومية كانت محدودة للغاية. وتم التوصل إلى استنتاج عام مفاده أن أنشطة المتابعة والتقييم الحالية في الوزارة والمحافظات كانت تتعلق فقط بإنشاء الوحدات (عدد الوحدات التي تم البدء فيها، والتي لازالت تحت الإنشاء، والمستكملة والتي تم تسليمها) والتدفقات المالية أثناء عملية التطوير.

37. من بين المدخلات الأساسية لوضع السياسات وتصميم البرامج، تعتبر الأبحاث والمتابعة والتقييم لقطاع الإسكان من المهام الأساسية للبرنامج القومي للإسكان الاجتماعي. الاستفادة من عمليات جمع البيانات الحالية في كليات الوزارة، يتعين على البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي القيام بالتطوير الكبير لقدرات المتابعة والتقييم للقيام بهذه المهمة بنجاح. إن وجود نظام متابعة وتقييم قوي في البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي وفي برامج إسكان معينة سوف يكون ضروريا لضمان مصداقية المؤشرات المتعلقة بالمصروفات في البرنامج. ويتم إنشاء إدارة مركزية للمتابعة والتقييم في البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي وتكون تحت رئاسة المدير التنفيذي مباشرة. وعلى المدى القصير، تقوم الوحدة بتحمل مسؤولية متابعة تنفيذ برامج الإسكان الاجتماعي بدلا من قطاع الإسكان والمرافق. ويتم تعزيز هذه العملية بحيث تتضمن طلبات معلومات إضافية وتحليلات بناء على احتياجات وضع السياسات وتصميم البرامج. ومن الضروري إجراء مراجعة متعمقة لمدى توافر البيانات الخاصة بالإسكان لتجنب الازدواجية في الجهود. وستعتمد وحدة المتابعة والتقييم في البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي أساسا على التقارير التي تقوم بإعدادها كليات الإسكان الاجتماعي مثل صندوق ضمان ودعم التمويل العقاري GSF وهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة ومديريات الإسكان في المحافظات للحصول على بيانات حول وحدات الإسكان الاجتماعي والمستفيدين منها. ويتم استكشاف الآليات التي يمكن من خلالها أوتمة عملية تجميع البيانات أو تحقيق نجاحات أخرى. وتتضمن مصادر البيانات الأخرى حول الإسكان: إحصاءات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، وشركات التطوير العقاري الخاصة والمؤسسات المالية وشركات تحليل السوق. وستلعب وحدة المتابعة والتقييم دورا يتعلق بتحليل البيانات ونشرها. وسوف يتواءم ذلك مع أفضل الممارسات العالمية.

الترتيبات الخاصة بالإفناق وبروتوكولات التحقق

38. **وكيل مستقل للتحقق.** يقوم البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي بالتعاقد مع وكيل للتقييم ليمثل وكيل مستقل للتحقق في البرنامج¹⁶ ويقوم بالثبوت من النتائج التي يقوم بتقديمها البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي للبنك. وفي غالبية الحالات، كما هو مفصل في المرفق رقم 3، يقوم البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي بإعداد تقارير توضح إنجازات أهداف المؤشرات المتعلقة بالمصروفات (بناء على محتوى وبيانات محددة مسبقا) لتقديمها لوكيل التحقق بصورة ربع سنوية أو سنوية. ويقوم الوكيل بمراجعة التقارير وإجراء دراسات على عينات إذا لزم الأمر وتقديم رأيا مكتوبا فيما يتعلق بإنجاز المؤشرات المتعلقة بالمصروفات. وسوف ترفق هذه النتائج المحققة بأي طلب للإفناق وقدم للبنك الدولي من وزارة المالية، ومن المتوقع تقديمها مرة أو مرتان سنويا.

39. **السلف والنتائج المسبقة.** أبلغت الحكومة البنك الدولي أنها ستحتاج إلى سلفة لتوفر السبولة اللازمة لإطلاق أنشطة البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي. ويمكن تقديم البنك الدولي سلفة تصل إلى 25% من إجمالي التمويل لوزارة المالية. وسوف تقرر وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية مبلغ السلفة المطلوبة في إطار نسبة 25%. وعند تحقيق المؤشرات المتعلقة بالمصروفات، تتم استعادة مبلغ السلفة. ويصبح مبلغ السلفة التي تمت استعادتها من قبل البنك الدولي متوافرة لتقديم سلفات أخرى ("السلفة الدوارة"). ويطلب البنك الدولي من الحكومة أن تقوم بإعادة أي سلفة أو (جزء من سلفة) إذا لم يتم الوفاء بالمؤشرات المتعلقة بالمصروفات (أو إذا تم الوفاء ببعض منها فقط) في

¹⁶ يقوم بهذا الدور كيان مستقل مثل شركات التدقيق، أو مركز أبحاث اجتماعية في الجامعة الأمريكية والتي تدعم البنك الدولي في إجراء أبحاث حول مناخ الاستثمار وتقرير القيام بالأعمال.

التاريخ النهائي، فور تلقي إشعار بذلك من البنك الدولي. علاوة على ذلك، يمكن للقرض أن يمول نتائج سابقة بحد أقصى 25 مليون دولار أمريكي، بالنسبة للنتائج التي يتم إنجازها بدءاً من 2 مايو 2014، وهو تاريخ إنشاء البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي بموجب القانون، وتاريخ توقيع إتفاقية القرض.

VIII. نقطة الاتصال

البنك الدولي

نقطة الاتصال:

سحر نصر

الوظيفة:

كبير الاقتصاديين الماليين ورئيس فريق العمل

التليفون:

+ 202 - 2574 1188

البريد الإلكتروني:

snasr@worldbank.org

المقترض / العميل / المستلم:

الحكومة المصرية

نقطة الاتصال:

محمد همام

الوظيفة:

مساعد الوزير المسؤول عن مؤسسات ومنظمات التمويل الدولية والإقليمية والعربية

التليفون:

+ 202 - 3912815

البريد الإلكتروني:

mehammam@gmail.com

الجهات المنفذة:

وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية

نقطة الاتصال:

سيادة الدكتور مصطفى مدبولي

الوظيفة:

الوزير

التليفون:

002 - 02 - 27957836

البريد الإلكتروني:

madbouly@yahoo.com

IX. لمزيد من المعلومات يمكن الاتصال بـ:

مكتبة البنك الدولي InfoShop

البنك الدولي

شارع H 1818، NW

واشنطن دي سي، 20433

تليفون: (202) 458-4500

فاكس: 522-1500 (202)

الموقع على شبكة الإنترنت: <http://www.worldbank.org/infoshop>
