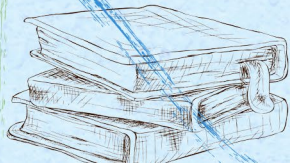


مشروع داره: توسعات استثمارية في جغرافيا عواصم المحافظات

هند الغزالي



برنامج باحثي المدينة
CITY SCHOLARS



النسخة الثانية



مشروع داره: توسعات استثمارية في جغرافيا عواصم المحافظات

هند الغزالي

برنامج باحثي المدينة - النسخة الثانية 2024

صادر عن الإنسان والمدينة للأبحاث الإنسانية والاجتماعية 2025
الحقوق محفوظة بموجب رخصة المشاع الإبداعي: نسب المصنف غير تجاري
-منع الاشتقاق / الإصدار 4.0

الفهرس

ملخص

4

مقدمة

5

مشروع داره: مدن وعواصم المحافظات

7

الدولة وتوفير السكن في المدن القائمة

11

ضبط منظومة العمران في مصر

15

أنماط تخصيص الأراضي

18

تعويض غياب الدولة في سوق الإسكان

25



لوحة معلومات مشروع داره في مدينة شبرا الخيمة بمحافظة القليوبية. تصوير: هند الغزالي، 24 أكتوبر 2024

ملخص

يستعرض هذا البحث التحولات في سياسات الإسكان المصرية من خلال دراسة حالة مشروع «داره» التابع لصندوق التنمية الحضرية، والذي يُمثّل محاولة الدولة للعودة إلى سوق الإسكان في عواصم المحافظات بعد عقود من التركيز على بناء المدن الجديدة، وتراجع عن دورها لصالح بناء الأهالي والقطاع الخاص سواء الرسمي أو غير الرسمي، مع استمرار تدخلها عبر سياسات وقوانين متغيرة أثرت على استقرار الحياة الآمنة للسكن. يركز البحث على تحليل خطاب الدولة حول مشروع «داره» باعتباره «توجهاً تعويضياً» يهدف إلى سد الفجوة السكنية الناتجة عن انسحاب الدولة السابق، ويفحص في الوقت ذاته آليات تخصيص الأراضي وسياسات السيطرة عليها في سياق تنافسي مع القطاع الخاص. تكشف الورقة أن الدولة، منذ عام 2020، أعادت تشكيل المنظومة العمرانية والقانونية لتحثكز توفير الإسكان في المدن القائمة عبر وقف تراخيص البناء للقطاع الخاص، وتخصيص الأراضي لصالح صندوق التنمية الحضرية، وتسهيل نزح الملكية للمنفعة العامة. وخلصت الدراسة إلى أن مشروع «داره» لا يمثل تحولاً جوهرياً في سياسة الدولة نحو العدالة السكنية، بل يعكس عودة الدولة إلى السوق العقاري في المدن القائمة كمنافس استثماري يسعى لتعظيم الإيرادات واستخراج القيمة من الأراضي، دون معالجة جذرية لمشكلات السكن أو العدالة المكانية في المدن المصرية.

يعد توفير الدولة للإسكان أحد ركائز دولة ما بعد الاستقلال في العديد من دول عالم الجنوب. غير أن الكثير من التحديات واجهت تلك الطموحات لأسباب مختلفة منها الموارد المحدودة والإدارة وبالطبع السياسات والقوانين المتعاقبة. في مصر ما بعد الاستقلال عام 1952، يمكن اعتبار مشروعات الإسكان الاجتماعي والمتوسط وإسكان الشباب وغيرها من مسميات إمداد الدولة بهذا الاحتياج كركيزة في العقد الاجتماعي لما بعد الاستقلال، والذي يشير إلى الاتفاق الضمني بين الدولة والمواطنين، حيث تتولى الدولة توفير الإسكان كجزء من هذا العقد، بحيث تُعد الدولة ملاذاً يضمن تلبية الحاجات المعيشية الأساسية، فيما تُقيد بعض حقوق المواطنين السياسية كجزء من هذا التبادل. غير أن بناء الأهالي*¹ أو البناء التدريجي للسكن أو البناء بالجهود الذاتية- وهي واحدة من أقدم وأضخم الممارسات في مصر- شكّل نسبة كبيرة من إنتاج وتوفير السكن ليس فقط في مصر ولكن في العالم الجنوبي. وقد استقدمت دولة ما بعد الاستقلال بعض القوانين من الحقبة السابقة التي ترى في تلك الممارسة عشوائية أو غير شرعية أو غير قانونية، وبالتالي قوانين مثل الهدم للبناء بدون تصريح أو لعدم الامتثال لقوانين البناء وجدت دور ومساحة للتأثير في المدن². ولما كانت هناك محاولات لكسب النظم السياسية تأييد تلك الفئات المجتمعية الفقيرة ومحدودي الدخل، داومت على إصدار نسخ مختلفة من قرارات التصالح مع تلك الظاهرة العمرانية، وهو ما راكم وضع استثنائي قابل للتغير بشكل عنيف أحياناً طبقاً للتوجهات السياسية، وأدى إلى الإضرار بمفهوم الحيابة الآمنة ومهد لموجات متعاقبة من نزاع الملكيات.

طالما كانت فرضية الخروج من الحيز الضيق للصحراء الواسعة تأثير البريق، وتؤطر كأنها الحل المثالي والسحري لكافة التحديات العمرانية التي تواجه المدن القائمة. في سبعينات القرن الماضي، بدأت سياسة بناء المدن الجديدة بقيادة وزير الإسكان حينها حسب الله الكفراوي³، وتحقق الجيل الأول من تلك المدن مثل: العاشر من رمضان والصالحية والنوبارية والسادات، وعلى رغم من النجاح المحدود لتلك المدن، إلا أن تلك السياسة أفرزت مدن جيل ثاني ومدن جيل ثالث يختلف المحافظات حتى الوصول للجيل الرابع من المدن الجديدة وخاصة العاصمة الإدارية الجديدة. في ظل تلك السياسة، كان هناك تدخلات محدودة للدولة في المدن القائمة، غالباً ما كانت تقتصر على إمداد الخدمات والبنى التحتية الأساسية من مياه وكهرباء وغاز طبيعي وغيرها في المدن القائمة، سواء كان بناء أهالي أو بناء استثماري (قطاع خاص رسمي أو غير رسمي)، وذلك دون مشروعات إسكان للدولة تُذكر.

1- أمنية خليل، «بني أهالي وليس عشوائيات»، السفير، 13 أغسطس 2015، <https://shorturl.at/mVhEt>

* بناء أهالي: هي ممارسة بناء السكان لمساكنهم بجهود ذاتية وغالباً ما تكون غير خاضعة لقوانين البناء والمعايير الإنشائية الرسمية

2- Shawkat, Yahia and David Sims. *Egypt's Housing Crisis. The Shaping of Urban Space*. American University in Cairo Press, 2020.

3- عمرو عادلي، «في ذكرى الكفراوي.. ليس بالفساد وحده تفشل التنمية»، المنصة، 11 أغسطس 2024،

<https://manassa.news/index.php/stories/18823>

بعد سقوط صحرة الدويقة بالقاهرة عام 2008 والتي أودت بحياة الكثير من سكان تلك المنطقة الخطرة، كان استحداث صندوق تطوير العشوائيات⁴ أحد الاستجابات لتلك الكارثة. وحصر الصندوق ما سماه المناطق العشوائية في مصر، وتم تصنيفها طبقاً لدرجات الخطورة سواء الإنشائية أو البيئية، وسرعة التدخل، وكذلك خضوع تلك المناطق للإزالة والنقل أو للتطوير داخل المكان. وبالفعل كانت هناك تدخلات في بعض المناطق على سبيل المثال وليس الحصر: مثلت ماسبيرو، ومقابر باب النصر، وباب الغفير، وتل العقارب وغيرها. بعض تلك المناطق تم نزع الملكيات بها، والتي هي بالأساس غير مستقرة لأسباب تاريخية، وبعض المشروعات تم إعادة السكان للمنطقة بعد التطوير مثل تل العقارب بالسيدة زينب، أو إعطاء تعويضات للسكان، أو نقلهم إلى مشروعات إسكان مثل الأسمرات وأهاليها، أو إعطائهم وعود بإعادة التسيكين عند الانتهاء من تطوير المنطقة مثل مثلت ماسبيرو. مع إعلان مجلس الوزراء «الجمهورية الجديدة خالية من العشوائيات» بنهاية عام 2021⁵، لم ترى الدولة احتياج لصندوق تطوير العشوائيات، وتم استبداله بصندوق التنمية الحضرية⁶ وتحوله «لهيئة اقتصادية ذات اختصاصات ومهام أوسع تسهم في حركة تنمية وحضرية أكبر في أنحاء البلاد»⁷، والذي طبقاً للموقع الإلكتروني «يستهدف مشاريع في عواصم محافظات الجمهورية للحفاظ على المناطق ذات الطابع المميز، والعمل على توفير احتياجات ومتطلبات السكان». على غرار هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة التي تنتهج مسار استثماري للإسكان في المدن الجديدة، فإن صندوق التنمية الحضرية يأخذ منحى توفير الإسكان المميز والاستثماري داخل المدن التابعة للإدارات المحلية.

في هذه الورقة، نتبع إحدى مشروعات صندوق التنمية الحضرية وهو مشروع داره لتطوير عواصم المحافظات، والذي يمكن قراءته كتحويل لخطاب وسياسة الدولة في توفير الإسكان؛ والمتمثل في الخروج من الحيز العمراني المتكدس إلى المدن الجديدة من خلال تكليف هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة على مدار عقود، والعودة مرة أخرى إلى توفيره داخل الحيز في المدن التابعة للإدارات المحلية. ويتشكل التساؤل الرئيسي عن هدف الدولة من مشروع داره وإذا كان يمثل تحولاً حقيقياً في سياسة الدولة فيما يخص جغرافيا الإسكان، والبحث في خطاب ما أسمته الدولة «التوجه التعويضي للمدن» وفيه يتولى الصندوق توفير وحدات سكنية بتلك المدن بعد انسحاب الدولة بشكل كبير، وهيمنة بناء الأهالي وبناء المقاولين والقطاع الخاص على تقديم تلك الخدمة. تتبع الورقة أيضاً آليات الصندوق للوصول لأراضي المشروع في مختلف المحافظات، وتستعرض سياسات التخصيص المتبعة

4- قرار رئيس الجمهورية رقم 305 لسنة 2008 بشأن إنشاء صندوق تطوير المناطق العشوائية، <https://manshurat.org/node/228>

5- محمد عبدالله، «مصر ستخلو من المناطق غير الآمنة قريباً.. فهل انتهت العشوائيات حقاً؟»، الجزيرة.نت، 1 ديسمبر 2021، <https://shorturl.at/jIEjS>

6- قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1779 لسنة 2021 بشأن إنشاء صندوق التنمية الحضرية، <https://manshurat.org/node/74752>

7- «حوار| رئيس صندوق التنمية الحضرية: مخطط لتحويل محيط الأهرامات إلى منطقة عالمية» موقع صندوق تطوير المناطق العشوائية، بدون تاريخ، <http://www.isdf.gov.eg/NewsDetails.aspx?news=202&cat=newspaper>

للسيطرة على الأراضي سواء الشاغلة بالسكان أو بنشاطٍ معين، أو تلك الأراضي التابعة لجهات ولاية مختلفة بالدولة سواء كانت مستغلة أو غير مستغلة.

تبدأ الورقة أولاً بشرح ماهية مشروع داره، ثم تنتقل إلى تحليل خطاب الدولة عن المشروع والمطروح كخدمة سكنية لسكان المحافظات. وتستعرض ثالثاً المشروع ضمن منظومة العمران المصري وتغيرات هذه المنظومة في السنوات الأخيرة بدءاً من 2020 وحتى الآن. وأخيراً تحلل أنماط تخصيص الأراضي القائم عليها المشروع خلال عرض لأماكن المشروع المختارة من قبل الدولة، ولماذا هذه البقع العمرانية في عواصم محافظات مصر.

مشروع داره: مدن وعواصم المحافظات

”مفيش مكان في مصر لم تصل إليه يد التطوير والتنمية“

الرئيس المصري عبد الفتاح السيسي، 2023

في إطار مشروع المبادرة الرئاسية لتطوير عواصم المحافظات والمدن الكبرى، وفي منتصف عام 2022، جرى الإعلان عن مشروع داره الذي يستهدف إنشاء 500 ألف وحدة سكنية في 29 محافظة خلال خمس سنوات بتكلفة تصل إلى 500 مليار جنيه. بدأت المرحلة الأولى والعاجلة للمشروع لتشمل 13 محافظة بواقع 108 وحدة سكنية وبتكلفة تقدر 120 مليار جنيه. تم إسناد المشروع لصندوق التنمية الحضرية تحت إشراف المهندس التنفيذي خالد صديق، وكلفت الهيئة الهندسية للقوات المسلحة بأعمال البناء والتطوير.⁸ تشمل المرحلة العاجلة محافظات القاهرة الكبرى: القاهرة والجيزة والقليوبية، وفي الدلتا: الشرقية والدقهلية والمنوفية ودمياط وكفر الشيخ، وفي الصعيد: الفيوم والمنيا وسوهاج وقنا، وأخيراً السويس من محافظات القناة.⁹

يستهدف مشروع تطوير المدن وعواصم المحافظات تقديم إسكان متميز في المدن القائمة، غير أن هناك تفاوتات تتعلق بالمستهدفين والوحدات وكذلك الخدمات، وهو ما عبر عنه القائمين على المشروع «توفير سكن بديل واستثماري للمواطن». ويترجم إلى نوعين من الطروحات: الأولى، وهي غالب الوحدات تُفتح وحداتها من خلال الطرح الحر ولا يوجد اشتراطات للبيع، فيمكن لأي مواطن حجز الوحدة إلكترونياً بنظام أسبقية الحجز من خلال موقع بنك التعمير والإسكان الذي يضم مشروعات هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة ومشروعات صندوق التنمية الحضرية. وتُصنف الطروحات الأخرى كإسكانٍ بديل، وتقع في تلك المناطق المأهولة غير المخططة التي يتم هدمها وإعادة بنائها، ويُعاد السكان مرة أخرى من خلال تسليم عقود للأهالي أو في أراضي

8- ”نظرة على مشروع «دائرة» لتطوير عواصم المحافظات“، أنتربرايز، 3 أغسطس 2022، <https://shorturl.at/kgvWW>

9- ”مشروع تطوير عواصم المحافظات (دائرة)“، موقع مشروعات الإسكان، بدون تاريخ، <https://shorturl.at/Dk6IU>

فضاء يتم بناء أبراج سكنية تُخصص للسكن البديل. تتشابه تلك المشروعات في كونها مسورة أو ما يطلق عليها «كمبوند»، فتخضع لشركة تديرها وتولى الصيانة، وكذلك الوحدات السكنية مُرفقة بالكامل، ويضم المشروع بعض الوحدات الخدمية. وتفاوت في مساحة الوحدات ونوع الخدمات وبالتالي الأسعار، وكذلك في متوسط الكثافة السكنية.

في هذا السياق نرصد المناطق التي تم إنجاز مشروعات داره بها بخلاف المحافظات وتم طرحها بالفعل للحجز والبيع، مع توضيح عدد الوحدات السكنية ومساحاتها والوحدات والخدمات المطروحة:

داره في القاهرة الكبرى: في القاهرة يقع المشروع ضمن ثلاث مناطق: مدينة نصر والمعصرة والخيالة. وفي القليوبية تضم منطقة الأوقاف بشبرا الخيمة ومنطقة أسكوا بجوار العصار.

داره في الدلتا: (1) الشرقية في منطقة الحريري وكفر الحمام، (2) كفر الشيخ تضم منطقة كفر الشيخ 2 ومنطقة كفر الشيخ 3 التي تقع بالقرب من معهد أورام كفر الشيخ أو منطقة الجامعة، (3) المنصورة تضم منطقتين وهما مساكن الجلاء الجديدة وحي شرق.

داره في الصعيد: (1) الفيوم تضم أرض المحلج وأرض الشونة، (2) المنيا: تضم أرض المحلج، (3) سوهاج: أرض المحلج وأرض الشونة، (4) قنا: تقسيم السلام

داره في القناة: (1) السويس في ثلاث مناطق وهم المشروع الأول وأرض الصفا وأرض الراهب.

لا تتوفر معلومات بعد عن محافظتي الجيزة ودمياط.

نستعرض بعض المقارنات بين الوحدات بمشروع داره ومشروعات الإسكان الخاص من خلال المعلومات المتوفرة حتى وقت كتابة الورقة. في مدينة نصر بالقاهرة، فإن مشروع داره الذي يقع في مقابل كمبوند بريميرا، تم بناؤه على أرض غير مستغلة، يمكن التكهن بأنها أراضي تابعة للقوات المسلحة. يتكون المشروع من 54 برج سكني بواقع 4 شقق بالدور الواحد في عدد 11 دور متكرر، ليصبح إجمالي الوحدات 280 شقة. حسب المعلن، فإن تشطيب الشقق سوبر لوكس، وتحتوي على 3 غرف و3 حمامات بمتوسط مساحة 182 متر مربع. أما عن الخدمات داخل كمبوند داره، فهناك مسجد وملاعب رياضية ومحلات تجارية، وتوفر جراجات سطحية وبدروم وغرف جمع القمامة وفصلها. يبلغ سعر الشقة حوالي 4 مليون و640 ألف جنيه مصري¹⁰، ليصبح متوسط سعر المتر المربع حوالي 36 ألف جنيه مصري. فإذا أطلعنا على الوحدات بكمبوند بريميرا المقابل، من خلال على موقع بروبرتي فايندر¹¹، نجد شقة 175 متر تشطيب كامل سوبر لوكس بسعر 3 مليون و850 ألف

10- "مشروع داره: خطوات بناءة نحو مجتمع أفضل"، موقع بروبرتي فايندر، <https://shorturl.at/JRe4E>، آخر دخول 3 مايو 2025.

11- "سعر الشقق بكمبوند بريميرا"، بروبرتي فايندر، <https://shorturl.at/NlheP>، آخر دخول 3 مايو 2025.

جنيه مصري، ليصبح متوسط سعر المتر حوالي 22 ألف جنيه. فنجد أن متوسط سعر المتر المربع في مشروع عواصم المحافظات بمدينة نصر، وهي الفئة العليا من شقق داره طبقاً لتصنيف موقع بروبرتي فايندر، أعلى من متوسط المتر المربع للمشروعات الاستثمارية في نفس المنطقة، كما في كمبوند بريميرا.



صورة (2) مرثيات قر صناعي ترصد تطور مشروع داره بمدينة نصر بالقاهرة ما بين عامي 2019 و2024. المصدر: Google Earth

أما في حي شرق بمدينة المنصورة، على مساحة 6 فدادين بشارع الجيش، من المخطط إنشاء 11 برج سكني بعدد 658 وحدة سكنية و88 شقة إداري و22 محل تجاري¹². في يناير 2023، تم حجز 16 وحدة، وسجلت الشقق ذات 171 متر مربع سعر 2 مليون و900 ألف، ووصلت بعض الوحدات لسعر 3 مليون جنيه¹³، وبذلك يكون متوسط سعر المتر المربع 17 ألف و500 جنيه. وسجل متوسط سعر المتر للشقق ذات التشطيب سوبر لوكس والمقاربة لمواصفات شقق داره في نفس المنطقة إلى 11 ألف جنيه¹⁴، وهو ما يؤكد على ارتفاع سعر المتر في المشروع عن غيرها من الوحدات بشكل ملحوظ.

الجدير بالذكر، أن الأراضي التي خصصت لمشروع عواصم المحافظات لم تكن فقط أراضي غير مستغلة كما في مشروع داره بمدينة نصر أو أراضي مستغلة تابعة لجهات ولاية مثل أرض حي شرق بمدينة المنصورة، وهما نمطا تخصيص الأراضي وستناولهما لاحقاً. فإن النمط الثالث هي الأراضي المستغلة بالفعل في السكن والمصنفة من الدولة على أنها عشوائيات أو مساكن غير آمنة أو مساكن غير حضرية. على الرغم من إعلان مصر خالية من العشوائيات عام 2021 وإلغاء صندوق تطوير المناطق العشوائية، إلا أن صندوق التنمية الحضرية ومشروعه تطوير عواصم المحافظات لا يزال يستخدم خطاب «توفير بديل [سكني] آمن للعشوائيات» ويخصص جزء من مشروعاته لهذا الغرض. ويتحقق ذلك في مشروع مساكن الجلاء بمدينة المنصورة¹⁵ وهي مساكن حكومية في الأصل تابعة لحي غرب المنصورة وحصل عليها المواطنون بنظام حق الانتفاع. في تلك الحالة يجري إخلاء الساكنين وإعطائهم تعويضات لتأجير وحدات بديلة حتى الانتهاء من المشروع، والذي تتضمن 7 عمارات سكنية بإجمالي 720 وحدة سكنية. تلك الوحدات يتم إعادة تسكين أصحابها بقرعة علنية ويتم تسليم الوحدات بعقود. تأخذ العمارات شكل الكمبوند، ويتم «توفير شركة لتأمين المساكن وتوفير صيانة متخصصة وتخصيص مكتب إداري تابع لحي غرب لإدارة هذا المشروع والحفاظ عليه»¹⁶ حسب محافظ الدقهلية. لم يتسنى للباحثة الوصول لمعلومات عن نوع العقود المقدمة لسكان مساكن الجلاء، غير أنه يمكن استدعاء نموذج مشابه وهو الإسكان البديل في حي الأسمرات¹⁷ بحي المقطم بالقاهرة. إن نوع العقود هي عقود إيجار يقوم الساكن بدفع

12- شريف الديب، «محافظ الدقهلية يستقبل رئيس «التنمية الحضرية» لتطوير عواصم المحافظات»، اليوم السابع، 3 سبتمبر 2024،

<https://tinyurl.com/2/byb7yym>

13- محمد عبدالناصر، «الشقة بـ1.3 مليون جنيه.. حجز 4% من وحدات مشروع داره لتطوير عواصم المحافظات»، مصرأوي، 22 يناير 2023،

<https://shorturl.at/Bn5O3>

14- فيديو «عقارات المنصورة شقه للبيع 170م شارع الجيش سوبر لوكس بجوار المحافظة برج أسانسير موقع ممتاز»، سوق عقارات المنصورة، موقع

يوتيوب، <https://www.youtube.com/watch?v=Nz5l9istQE8>

15- منى باشا، «30 يونيو.. مشروع مساكن الجلاء بالمنصورة هدية الرئيس لتوفير سكن كريم في الدقهلية» بوابة الأهرام، 30 يونيو 2024

<https://gate.ahram.org.eg/News/4893122.aspx>

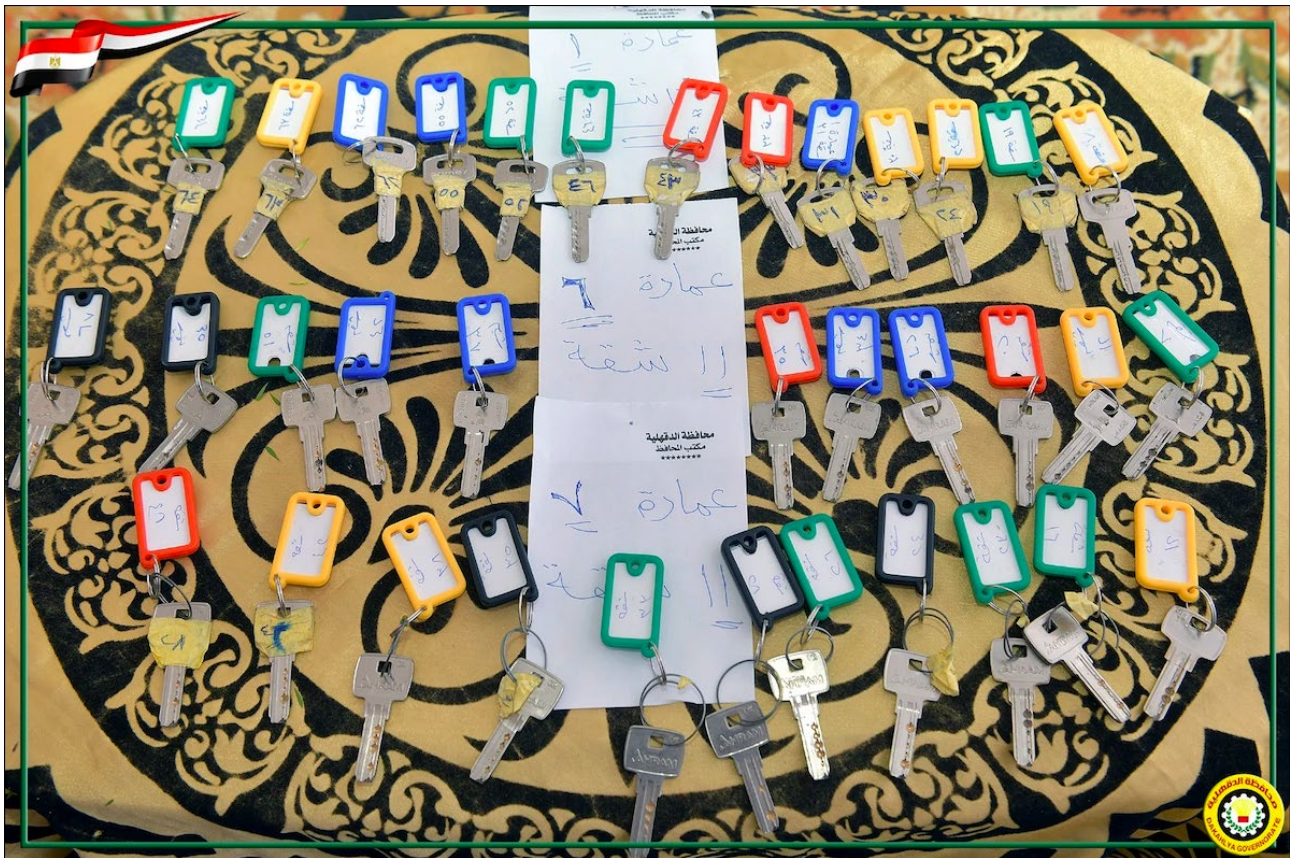
16- آية حسنين، «تسليم 35 وحدة بمساكن الجلاء بالمنصورة.. القيادة السياسية وعدت فأوفت»، الوطن، 28 سبتمبر 2024،

https://www.elwatannews.com/news/details/7584990#goog_rewarded

17- كريم كشك، «رئيس حي الأسمرات: الأهالي متأخرون في دفع الإيجار.. وبعضهم يمتنع عن السداد»، اليوم السابع، 23 أبريل 2018،

<https://tinyurl.com/yb5ecnck>

إيجار شهري «رمزي» ويتم تغطية تكاليف الصيانة من خلالها. غير أن بعض السكان تخلفوا عن تسديد القيمة الإيجارية سواء عن عدم قدرة أو «بالمطالبة بعدم دفع أي مبالغ نهائياً لأن الدولة هي من أتت بهم من منازلهم بالعشوائيات» طبقاً لحسن الغندور رئيس حي الأسمرات آنذاك¹⁸. وعليه قامت وزارة التنمية المحلية بسحب 3126 وحدة من مشروعات الإسكان البديل لعدم سداد المستحقات¹⁹. وهو ما أكد عليه رئيس الوزراء مصطفى مدبولي في تصريح بهذا الشأن، أنه «لن يسمح بأي تأخير في سداد هذه المستحقات، لما يضمن استידاء حقوق الدولة واستدامة الحفاظ على هذه المشروعات»²⁰. تعزز تلك السياسات الإخلال بمبدأ الحيابة الآمنة لسكان «العشوائيات» سابقاً، وتنذر بإعادة تدوير تلك الإجراءات مرة أخرى في كافة مشروعات الإسكان البديل.



الدولة وتوفير السكن في المدن القائمة

صرح المسؤولون عن عدة أسباب لمشروع داره؛ تتمثل أحدها في «استغلال الأراضي غير المستغلة وإقامة المشروعات السكنية»، وهو توجه يتناسب مع الانتقال من مرحلة «تطوير» والقضاء على العشوائيات التي أعلنت الدولة خلوها منها في 2021. لبدأ التوجه إلى المناطق غير المخططة؛ وهو ما كان يُمثّل الهدف اللاحق

18- المصدر السابق.

19- محمد مطاوع، «الحكومة تكشف عن أنيائها.. سحب 3126 وحدة سكنية لعدم سداد مستحقات الدولة»، صدى البلد، 25 أغسطس 2024،

<https://shorturl.at/RwEWg>

20- المصدر السابق.

في أولويات صندوق تطوير العشوائيات بعد استهداف المناطق غير الآمنة، ويمثل بذلك الهدف الأول لصندوق التنمية الحضرية. يعد مشروع داره من أوائل المشروعات المسندة لصندوق التنمية الحضرية ليواكب «الطموح العمراني» كما جاء في وصف الرئيس التنفيذي للصندوق الذي هو بمثابة «الوليد وعنوان لما حدث ... ومستقبل مصر»²¹.

أما اختيار جغرافيا عواصم المحافظات تحديداً جاء من أجل ما أسماه صديق بـ «التعويض»؛ حيث أوضح أهمية تعويض تلك المناطق لأنها «الأقدم والأكثر احتياجاً للعمران الجديد». فطبقاً لتحليله هناك طلب غير مُلبى في تلك المدن، وعليه تتدخل الدولة لتسد ذلك الاحتياج وهو ما عبر عنه صديق «بحق المواطنين وجه متأخر، والدولة تحاول في وقت وجيز تأخير عشرات السنين»²². لم يُوضَّح صديق ما هي الآليات والحسابات المستخدمة في قياس هذا الطلب، وإن كان تشخيص الصندوق للطلب يتعلق بنقص الوفرة أم يتعلق بإتاحة الوصول لأسعار المساكن أم بمواكبة الطلب على العقارات كوعاء استثماري يحمي مدخرات المواطنين. فطبقاً لتعداد السكان الصادر من الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء عام 2017، فإن هناك حوالي 12.5 مليون وحدة سكنية مغلقة وغير مأهولة أي نحو 29% من عدد الوحدات السكنية في مصر²³. وفي الوقت نفسه، لا تزال الدولة تثبني استراتيجية بناء الجيل الرابع من المدن الجديدة²⁴ والمستهدفة لعدد 37 مدينة، والتي تضم المرحلة الأولى منها 15 مدينة، مثل المنصورة الجديدة والعلمين الجديدة وشرق بورسعيد ومدينة الجلالة والإسماعيلية الجديدة وغيرها، تحت خطاب زيادة مساحة الأرض المأهولة بالسكان إلى جانب تخفيف الكثافة السكانية في المدن القائمة، واستيعاب الزيادة السكانية المتسارعة*²⁵. فإننا بهذا الصدد، نجد تضارب في الخطاب بين التخفيف من كثافة المدن القائمة بأنها لا تحتل المزيد من العرض، وبين خطاب الطلب غير المُلبى وتوفيره بنفس المدن.

21- فيديو بعنوان «التاسعة | بتكلفة ضخمة هبني مصر جديدة.. خالد صديق يكشف تفاصيل مشروع تطوير عواصم المدن والمحافظات»، القناة الأولى المصرية، موقع يوتيوب، <https://www.youtube.com/watch?v=H-jRz5FLDSY>

22- فيديو بعنوان «التاسعة | خالد صديق: الدولة لديها منظومة متكاملة للتطوير العمراني والاستدامة والحفاظ على المكتسبات»، القناة الأولى المصرية، موقع يوتيوب، <https://www.youtube.com/watch?v=D8yAK4g6sNA&t=144s>

23- فتحية الداخني، «12 مليون وحدة سكنية مغلقة في مصر... والتطوير العقاري» يستهدف الأجانب»، الشرق الأوسط، 10 إبريل 2018، <https://tinyurl.com/3/u44mh5h>

24- راندة المنشاوي، «مدن الجيل الرابع ومستقبل التنمية العمرانية المستدامة في مصر». آفاق مستقبلية، <https://shorturl.at/KqeBA>

25- هند مختار، «مجلس الوزراء: انخفاض معدل النمو السكاني من 1.9 % 2018 لـ 1.4 % 2023»، اليوم السابع، 14 يناير 2025، <https://tinyurl.com/3/bfsyyfp>

* يتعارض هذا الخطاب مع البيانات الرسمية التي توضح انخفاض معدل الزيادة السكانية في مصر.

ويضيف صديق في هذا الصدد أن مشروع داره لا ينافس القطاع الخاص، لأن الأخير يطرح مشروعاته بالمدن الجديدة أو توسعات المدن القائمة بالفعل²⁶. غير أن هذا الطرح غير صحيح، فطبقاً لتقرير «من يبني الإسكان في مصر» الذي يستعرض القطاعات التي تُوفّر الإسكان، فإن متوسط بناء المساكن في آخر 10 سنوات نصيب القطاع الخاص غير الرسمي 818,906 والقطاع الخاص الرسمي 150,301 والقطاع العام 102,265، يكون 76.9% من إجمالي المساكن من نصيب القطاع الخاص غير الرسمي²⁷ والذي عادةً ما يكون داخل المدن التابعة للإدارات المحلية. لذلك يمكن قراءة خطاب صديق فيما يخص التعويض، بأنه تعويض لغياب الدولة عن السوق العقاري داخل هذا الحيز العمراني.

وفي تخصص الطلب بالسكن داخل المدن القائمة عن طريق توفيره في شكل مجتمعات مسورة، فعبر صديق عن ذلك الاحتياج المرصود على لسان المواطنين، قائلاً: «عايز أسكن في منطقتي مش أسكن في مدينة جديدة ... الدولة توفر لي ... شيء زي الكمبوند»²⁸. فعليه يستجيب الصندوق لمتطلبات السوق ويواكب طموحات المواطنين في شكل السكن المُقدم. أكد صديق على أهمية توفير الدولة لهذا الطلب داخل المحافظات حيث تزداد ثقة المواطنين فيها كمقدم خدمة. وبهذا يمكن القول بأن صندوق التنمية الحضرية قد يُمثّل الذراع المماثل لهيئة التنمية العمرانية الجديدة لكن في محافظات المدن القادمة، وهو ما يمكن رصده في حديث صديق عن الصندوق: «عندما حولنا أنفسنا لاسم صندوق التنمية الحضرية قعدنا نفكر كيف نقدم إسكان متميز لكل المواطنين وليس في مجتمعات عمرانية جديدة، بل داخل عواصم المحافظات استهدفنا التطوير داخل المدن لأن الناس قعدت تقول بتعملوا مشروعات حلوة في المدن الجديدة، لكن أنا عاوز أبقى موجود في قلب محافظتي اللي فيها وشغفي وطفولتي عشان كده بتميز في ده». وتشابه أيضاً في نوع الخدمة المقدمة المُعبر عنها في «توفير سكن بديل واستثماري للمواطن»، حيث أن المشروع ربحي، والوحدات تدخل تحت تصنيف السكن الاستثماري، لكن البديل هنا يعني أن الدولة هي التي تقوم بتقديم الخدمة عوضاً عن القطاع الخاص الذي هيمن على تقديمها في تلك المدن القائمة على مدار العقود القليلة الماضية.

26- صفاء أرناؤوط، «جاهزة للتسليم..» «التنمية الحضرية»: مشروع تطوير عواصم المحافظات لا ينافس القطاع الخاص»، مصراوي، 20 ديسمبر 2022،

<https://shorturl.at/xgTvM>

27- يحيى شوكت، «من يبني الإسكان في مصر 2021»، مرصد العمران، 21 يونيو 2022، <https://marsadomran.info/2022/06/2377>

28- فيديو بعنوان «التاسعة | بتكلفة ضخمة هنبني مصر جديدة..» خالد صديق يكشف تفاصيل مشروع تطوير عواصم المدن والمحافظات»، القناة الأولى المصرية، موقع يوتيوب، <https://www.youtube.com/watch?v=H-jRz5FLDSY>



صورة (4) من إعلان صندوق التنمية الحضرية عن مشروع داره بعواصم المدن والمحافظات²⁹. المصدر: Instagram

ويلاحظ أن إعادة تدخل الدولة في المدن القائمة بتوفير المساكن بكمبوندات داره المجهزة بكافة الخدمات والبنى التحتية، معزول عن باقي المدينة. فمن الملاحظ تدهور حالة السكن والخدمات والبنية التحتية بتلك المدن، مثل تكسر الأسفلت وانتشار القمامة وانعدام الإضاءة في بعض الشوارع وغيرها من مظاهر تعكس غياب سلطة المجالس المحلية بعد غياب انتخابات المحليات لما يقرب من 15 عام³⁰، وشبه غياب للمخصصات المالية والرقابة لتلك المناطق. يمكن القول بأن مشروع داره هو امتداد لمنطق المدن الجديدة وإن كان في المدن القائمة، والمتمثل في تطبيق مفاهيم الإنشاء أو البناء أو التطوير في مقابل منطق الترميم³¹ الذي يهدف إلى تحسين تدريجي للسكن القائم بدلاً عن إعادة تطوير تحولي بمشروعات جديدة. فبدلاً عن تأطير قضية الإسكان كمشكلة نقص تستدعي زيادة المعروض، والذي غالباً ما يكون تشخيص غير صحيح يترتب عليه تدخل غير فعال ومهدر وغير عادل، يمكن التفكير في سياسات وممارسات جراحية وتدريبية قد تكون أكثر ملائمة للسياق وأكثر استدامة مالية بدلاً عن الاعتماد على الاستثمارات الضخمة والقروض الخارجية. وهذا الطرح يمثل إعادة تفكير في مقاربات تراعي السياق التاريخي والمادي لمدن العالم الجنوبي³².

بعد استعراض تحليلي لخطاب الدولة فيما يخص مشروع داره كمشروع سكني، ننتقل لتحليل أشمل لرؤية مشروع داره ضمن منظومة العمران المصري.

29- فيديو إعلان بعنوان «كومباوند طيب موجود جبب أهالينا في محافظات مصر» لصندوق التنمية الحضرية، صفحة مصطفى غريب، موقع إنستجرام، https://www.instagram.com/p/DGse_LKJo96

30- شيماء حمدي، «مصر دون رقابة المجالس المحلية.. الحكومة تماطل والمعارضة تستعد»، زاوية ثالثة، 13 أغسطس 2024، <https://zawia3.com/local-elections-2>

31- *Repair vs. Construct, Build or Upgrade

32- Bhan, Gautam. "Notes on a Southern Urban Practice", *Environment and Urbanization*, vol. 31, no. 2, 2019, pp. 639-54.

ضبط منظومة العمران في مصر

يمكن قراءة مشروع داره في سياق قرارات وقف إصدار تراخيص البناء على مستوى الجمهورية الذي بدأ في خضم جائحة كورونا في عام 2020. أصدرت وزارة التنمية المحلية قراراً في 24 مايو 2020 ينص على «إيقاف إصدار تراخيص أعمال بناء المساكن الخاصة أو توسعتها أو تعليتها أو تعديلها أو تدعيمها، مع إيقاف أعمال البناء الجاري تنفيذها بمحافظة القاهرة الكبرى والإسكندرية وعواصم المحافظات والمدن الكبرى»³³. وأصدر وزير التنمية المحلية قراراً وزارياً بتكليف المحافظين كل في نطاق اختصاصه بوقف إصدار التراخيص، وعليه نتابع إصدار المحافظين تلك القرارات؛ فقد أصدر محافظ القاهرة في يوليو قرار رقم 2945 لسنة 2020 بإيقاف تراخيص البناء لمدة 6 أشهر³⁴، وكذلك أصدر محافظ المنوفية في يونيو قرار رقم 838 لسنة 2022. نصت تلك القرارات على وقف إصدار تراخيص للبناء الجديد باستثناء للمشروعات القومية وذات النفع العام بالأساس وكذلك مشروعات إعادة التخطيط بنطاق المحافظة. فأصبح الاستثناء في منح التراخيص موجه فقط للبناء الجديد في المناطق التابعة للمحليات بعواصم المحافظات والمدن القائمة فقط، ويستمر البناء ومنح التراخيص في المدن الجديدة الخاضعة لولاية هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة وأراضي القوات المسلحة، المشروعات التابعة للدولة التي غلب عليها تصنيف المشروعات القومية مثل سكن لكل المصريين والإسكان الاجتماعي وغيرها من المباني الخدمية، بالإضافة إلى المحاور الرئيسية بالمدن الصادر قرار بشأنها من المحافظ المختص والمعتمدة من المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية العمرانية³⁵.

وقد أتى وقف تراخيص البناء في سياق ما سُمي بتطوير و«ضبط» منظومة العمران في مصر. جاء وقف تراخيص البناء وفقاً لتوجيهات الرئيس عبدالفتاح السيسي، وعليه أصدر وزير الإسكان قرار وزاري رقم 410 في مارس 2021 بتعديل اللائحة التنفيذية لقانون البناء 119 لسنة 2008، تضمن تعديل ووضع اشتراطات بنائية جديدة عُرفت باسم منظومة اشتراطات البناء الحديثة³⁶. تضمنت التعديلات إضافة المواد رقم 110 مكرر و112 مكرر و117 مكرر التي تنص على إجراءات الحصول على بيان الصلاحية لموقع البناء والمستندات والإجراءات المطلوبة لاستخراج التراخيص. طبقاً لتحليل الخبراء، مثلت تلك التعديلات عبئاً على الراغبين في استخراج تراخيص البناء عن طريق إضافة خطوات ساهمت في زيادة تعقيد الإجراءات وطول أمدها. فبالإضافة إلى إجراءات

33- "وقف تراخيص البناء يثير غضب العمال ورجال الأعمال." نافذة مصر، 12 يونيو 2020،

<https://old.egyptwindow.net/article-عمال-غضب-البناء-يثير-غضب-رجال-الأعمال>

34- "وقف تراخيص البناء 6 أشهر في القاهرة باستثناء المشروعات القومية." الوطن، 20 يوليو 2020،

<https://www.elwatannews.com/news/details/4911864>

35- «الحكومة تصدر الضوابط والاشتراطات التخطيطية والبنائية الجديدة لضبط منظومة العمران بالمدن»، الهيئة العامة للاستعلامات، 9 مايو 2021،

<https://shorturl.at/P5Fy1>

36- سمر عبدالرحمن، «كل ما تريد معرفته عن اشتراطات البناء الجديدة 2021 في المحافظات.. بدأ تطبيقها اليوم»، الوطن، 4 يوليو 2021،

<https://www.elwatannews.com/news/details/5560871>

التقديم المعروفة الخاصة بالتوجه إلى المركز التكنولوجي التابع للمدينة أو الحي، تم إضافة الجامعات المصرية ضمن جهات الفحص، فأُنشأت وحدات ذات طابع خاص ذات خبرة داخل الجامعات لإعطاء شهادة صلاحية للموقع وفحص نماذج التراخيص واعتماد الرخصة، ثم التوجه إلى وحدة التراخيص والتفتيش والمتابعة التابعة للهيئة الهندسية للقوات المسلحة لاستكمال عملية مطابقة سلامة الإجراءات، بالإضافة إلى شرط وجود عقد مسجل عند التقديم³⁷. أما عن الاشتراطات الفنية فتم تقييد ارتفاع الأدوار إلى 16 متر يُترجم إلى دور أرضي و4 أدوار فقط، والتي تم توحيدها للمرة الأولى على مستوى المدن وعواصم المحافظات على مستوى الجمهورية بقرار صادر من الهيئة العليا للتخطيط العمراني باعتماد من وزير الإسكان. فقد كان الأصل في الاشتراطات البنائية المتضمنة لارتفاعات المباني خضوعها لسلطة المحافظين- اللذين تم تخيئة دورهم وسلطتهم تماماً- حسب المخطط التفصيلي التابع للمخطط الاستراتيجي لكل محافظة. بالإضافة إلى اشتراطات البناء على نسبة 75% من مساحة الأرض، والالتزام بالبناء على أراضي واجهتها لا تقل عن 8.5 أمتار على مساحة أرض 175 متر مربع، وإقامة جراج كشرط أساسي للبناء، وشرط عدم تغيير استخدام الوحدات السكنية إلى خدmi أو إداري³⁸.

خلال مؤتمر افتتاح عدد من المشروعات القومية بالقاهرة في يوليو 2020، أدلى الرئيس السيسي بتصريحات³⁹ عن دوافع قرار وقف إصدار التراخيص والبناء داخل المدن القائمة:

إحنا عملنا كده عشان القاهرة ومحافظات ثانية كتير جداً؛ لابد من مراجعة الكثافة الموجودة فيها علشان الناس تقدر تعيش بشكل مناسب، مش هقول جيد لكن مناسب، كحد أدنى. وبالتالي فيه أماكن في القاهرة لن يصدر لها ترخيص ثاني خلاص .. ولو هيطلع تراخيص ثاني، فاشتراطات المباني اللي كانت بتقول 7 أدوار هيبقى دورين بس.. بأكد إن الموضوع ده أمن قومي ومصلحة وطنية.

تركز الخطاب بشكل أساسي على السيطرة على الكثافة السكانية باستبقائها كما هي دون زيادة. حيث ذكر أن الدولة تتكلف الكثير من الأموال في سبيل تحسين البنية التحتية لتوفير «حد أدنى من المعيشة المناسبة»، وخص بناء الكباري وشق الطرق في شرق القاهرة بالإضافة إلى بناء بعض الخدمات كالمدارس. وفي حديثه يقارن تكلفة الاستثمار البديلة بين المدن القائمة وبين المدن الجديدة والعاصمة الإدارية. فيرى أن تلك الاستثمارات يمكن أن تُوجه للمدن الجديدة التي تنمو لتستوعب الزيادة السكانية وهو ما لا ينطبق على المدن القائمة؛ حيث أنها شديدة الكثافة السكانية في رأيه، ويذكر الرئيس السيسي: «لما جينا نعمل مدن جديدة، الناس كلها قالت أنت بتعمل

37- فيديو بعنوان «الحكاية| ماذا يعني عودة البناء بقانون 2008 وإلغاء اشتراطات 2021؟ الجزء الأول»، برنامج الحكاية، موقع يوتيوب،

<https://www.youtube.com/watch?v=PtdML8ZFkLU&t=342s>

38- شريف حربي، «مزاي قرار العودة للعمل بقانون رقم 119 لسنة 2008 وإلغاء منظومة اشتراطات البناء الحديثة»، الشروق، 28 سبتمبر 2024،

<https://shorturl.at/0s8wB>

39- فيديو بعنوان «تصريحات الرئيس السيسي بشأن قرار وقف تراخيص البناء»، صفحة قناة ON E، موقع فيسبوك،

<https://www.facebook.com/watch/?v=476063896592131>

مشروع يتكلف المليارات؟ طيب ما أنا دافع 50 مليار جنيهه عشان أحسن القاهرة كل سنة، آه في مشاريع زي مدارس، طيب ما أنا كنت هعملها هناك برده، مدارس وصرف صحي وكل اللي هيتعمل [في المدينة القائمة] هيتعمل في المدينة الجديدة يعني، لكن هيستوعب النمو [السكاني] اللي ماشين فيه»⁴⁰. فيمكن القول بأن إيقاف التراخيص والبناء يساهم في توفير الأعباء المالية التي تتمثل في مشروعات الإصلاح والتحسين، وتوجيهها إلى مشروعات الإسكان وبناء الخدمات بالمدن الجديدة. وأكد أن وقف البناء والتراخيص «خطر حقيقي»⁴¹ يستدعي حشد المحافظة والقوات المسلحة ووزارة الداخلية والمواطنين، وهو ما سيجعل «الدولة مضطربة» عن طريق ضمان الالتزام بالبناء بما يرد في الرخص، وفرض تكاليف على المخالفين من أجل إصلاح ما تم إفساده من البناء المخالف، وقد رافق القرار تحويل المخالفين ومحاكمتهم أمام القضاء العسكري، وذلك بأثر رجعي⁴².

استمر العمل باشتراطات البناء 2021 لمدة 4 سنوات بتطبيقها على نطاق مدن وحدات الإدارة المحلية، وتختلف عنها صعوبات شديدة في استخراج تراخيص البناء نتيجة لطول وتعقيد الإجراءات، وكذلك لتعسف الاشتراطات الفنية للبناء، خاصة فيما يتعلق بصغار الملاك⁴³ الذين رفضوا الالتزام ببناء 4 أدوار فقط واقتصر مبانيهم على الاستخدام السكني، في حين أن العمارات السكنية في نفس النطاق تتكون من 12 دور بالإضافة إلى وجود استخدامات خدمية وإدارية بها، كذلك استقطاع حوالي 30٪ من مساحة أراضي البناء، ما يتسبب بخسارة فادحة ومحقة، وبالتالي كان الامتناع عن البناء تلك الفترة. وعليه، حدث توقف شبه كامل في حركة البناء والعمران على مستوى الجمهورية وشبه انعدام لإصدار التراخيص. وعليه تحول هدف وخطاب الدولة من انتهاء عصر العشوائيات وفوضى التراخيص في 2021 إلى تشجيع حركة العمران والبناء في 2024، وقرر وزير الإسكان- وبناء على توجيهات الرئيس السيسي مرة أخرى- العدول عن تعديلات 2021 بقرار رقم 943 لسنة 2024، وعاد العمل بقانون البناء الموحد 114 لعام 2008 ولائحته التنفيذية، وعادت رخصة عدد الأدوار إلى 12 دور، والبناء على 100٪ من مساحة الأرض، والسماح بالاستخدامات الإدارية والخدمية مع الاستخدام السكني وغيرها من الاشتراطات السابقة.

في خلال الفترة من 2020 إلى 2024، أصبح واضحاً أن حركة البناء الوحيدة المسموح بها في نطاق المدن التابعة للإدارة المحلية- أي في المدن وعواصم المحافظات على مستوى الجمهورية- هي مشروعات داره التي تضم استخدامات سكنية وخدمية على حد سواء، وبارتفاعات تتجاوز 10 و12 دور في المدن والمناطق نفسها ذات

40- المصدر السابق.

41- محمد عبدالعظيم، "الرئيس السيسي: وقف تراخيص البناء أمن قومي ومصلحة وطنية"، اليوم السابع، 12 يوليو 2020،

<https://tinyurl.com/yc482fkc>

42- "وقف تراخيص البناء يثير غضب العمال ورجال الأعمال"، ذكر سابقاً.

43- جورج إسحاق، "اشتراطات البناء الجديدة وتوقف حركة البناء في المدن"، الشروق، 6 يوليو 2022، <https://tinyurl.com/fc6c7dmd>

الكثافة السكانية المرتفعة. وبالتالي تهدمت الأسس التي بُنيت عليها تعديلات 2021، والتي يمكن اعتبارها مناورة لاحتكار مشروع داره أرباح الإسكان في المدن تحت شعارات ضبط العمران ووقف العشوائيات. فطبقاً لخالد صديق؛ رئيس صندوق التنمية الحضرية: «تجاوزت استثمارات المرحلة الأولى 72 مليار جنيه طبقاً لصندوق التنمية الحضرية وبتنفيذ الهيئة الهندسية للقوات المسلحة، بإجمالي 62 ألف وحدة على مساحة 1400 فدان في 13 محافظة، وأن مبيعات الصندوق تجاوزت المستهدف بمعدل الضعف، ووصلنا إلى 20 مليار جنيه بنهاية العام الماضي 2024»⁴⁴. وبالتالي أصبح سوق العقارات الجديدة داخل المدن مقتصر على مشروع داره، وعليه أصبح صندوق التنمية الحضرية وتصنيفه كهيئة «أكبر مطور عقاري في المحافظات»⁴⁵.

أنماط تخصيص الأراضي

إن المنطلق الأساسي لمشروع تطوير عواصم المحافظات والمدن الكبرى هو استغلال الأراضي غير المُستغلة وكذلك المناطق غير المُخططة في المدن القائمة، وهو ما يقودنا إلى التساؤل حول ملكية تلك الأراضي وكيفية تخصيصها لهذا المشروع. يُعد تصنيف مشروع داره كمشروع قومي مدخل أساسي لفهم أنماط تخصيص الأراضي. تعارف على مصطلح المشروع القومي سياسياً واجتماعياً بكونه مشروع يرتبط بسياسات الدولة ويحقق نفع عام للمجتمعات⁴⁶ غير أن أهمية ذلك التصنيف هنا تنبع من معناه وتطبيقاته القانونية. فطبقاً لقانون البناء الموحد 119 لعام 2008، فإن هذا التصنيف للمشروعات يضمن تسهيل إجراءات التراخيص والموافقات الخاصة بها بما فيها نزع الملكية للمنفعة العامة. غير أنه في السنوات العشر الأخيرة، أطلقت الدولة يدها فيما يتعلق بنزع الملكية لكل من الأراضي والعقارات لصالح ما تعدده المنفعة العامة والمشروعات القومية. فقد أصدر الرئيس السيسي قانون 24 لسنة 2018 وهو خاص بتعديل بعض أحكام القانون رقم 10 لسنة 1990 بشأن نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة، وأعطى فاعلين آخرين القدرة على إصدار قرارات نزع الملكية، فأصبحت لا تقتصر على رئيس الجمهورية كما كان في القانون الأصلي، إنما لمن يفوضه كما جاء في الفقرة الرابعة بالمادة الثانية بالقانون المعدل. فيمكن لكل من رئيس الوزراء وغيره من الوزراء كوزير النقل ووزير الإسكان وغيرهم بعد تفويض رئيس الجمهورية إصدار قرارات نزع الملكية لتنفيذ المشروعات الخاصة بهم ومتابعة إجراءات التعويضات. وبذلك أصبح تعديل القانون واحد من الطرق المختصرة التي تستخدمها الدولة لتسريع وتيرة الإنشاءات والمشروعات الكبرى في السنوات السابقة، وهو ما تدلل عليه ارتفاع عدد قرارات نزع ملكية عقارات وأراضي المواطنين التي وصلت في عام

44- "صندوق التنمية الحضرية يسلم المرحلة الأولى من «دائرة» خلال النصف الأول من 2025"، اليوم السابع، 24 يناير 2025،

<https://tinyurl.com/e2xvx5yx>

45- المصدر السابق.

46- عمرو عادي، "في معنى المشروع القومي". مركز كارنيجي للشرق الأوسط، 4 أغسطس 2015،

<https://carnegieendowment.org/posts/2015/08/fy-mana-almshrw-alqwm?lang=ar>

2020 إلى 23 قرار، كما سجلت 224 قضية نزاع ملكية في محكمة النقض بين عامي 2014⁴⁷ و2021 بالإضافة إلى مساهمة تلك القوانين والقرارات في تخطي عقبة تعدد جهات الولايات الحكومية على الأراضي بالمحافظات، والتي كانت تقتضي مخاطبة والحصول على موافقة كافة الجهات، ومثلت عائق أمام العديد من المشروعات على مدار العقود الأخيرة. غير أن تلك المساهمة تمت عن طريق ما يمكن أن يُسمى بالأمر المباشر وإن كان له ترتيبات قانونية، فيمثل استكمال لنموذج حوكمة الدولة لل عمران وتحديدًا «ضبطه» في الفترة ما بعد 2014.

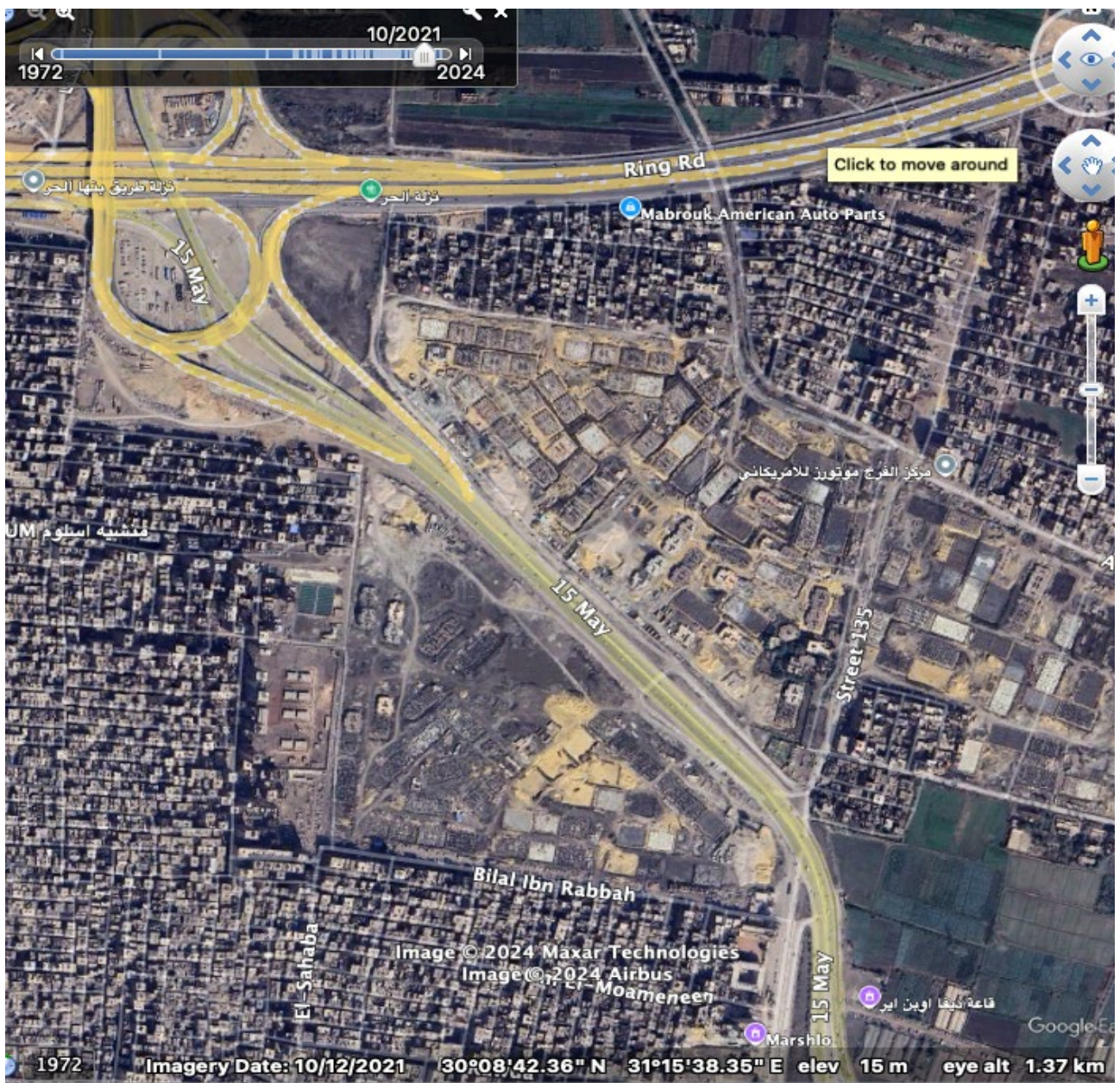
تنقسم أراضي مشروع عواصم المحافظات القومي إلى أراضي فضاء غير مستغلة، وأراضي غير مستغلة تابعة لجهات ولاية مختلفة، وأراضي غير مخططة مأهولة بالسكان. أصدر رئيس الجمهورية قرار 149 لسنة 2022 بشأن تخصيص الأراضي للمشروع، واستخدم القرار ألفاظ «التخصيص» و«نزع صفة المنفعة العامة... وإعادة التخصيص»، وتبعها قرار 578 لسنة 2022 الذي يُخصص فيه مزيد من الأراضي ويلغي تخصيص بعض الأراضي التابعة للقرار السابق. فشملت المادة الأولى من القرار تخصيص مساحات أراضي فضاء غير مستغلة تخصيص مباشر لصالح صندوق التنمية الحضرية في كل من القاهرة وقنا ودمياط والسويس والمنصورة والمنوفية وطنطا وكفر الشيخ. أما في المادة الثانية شملت نزع صفة النفع العام عن قطع أراضي مملوكة لمركز البحوث الزراعية وإعادة تخصيصها لصالح صندوق التنمية الحضرية، وشملت أراضي بمحافظة كفر الشيخ. وضمت المادة الثالثة تخصيص مساحات «نقلًا من» أراضي الإصلاح الزراعي، في كل من الزقازيق والفيوم- وفيها يكلف صندوق التنمية الحضرية بإنهاء الإجراءات المتعلقة بتلك الأراضي مع الهيئة العامة للإصلاح الزراعي. ويعد ذلك التخصيص تطبيق لقانون رقم 15 لسنة 2022 بشأن تعديل أحكام قانون الإصلاح الزراعي «والذي أجاز للمرة الأولى استخدام تلك الأراضي في مشروعات المنفعة العامة بالمجان بإيجار اسمي أو بأقل من أجر المثل»⁴⁸. ومثلها ضم أراضي تابعة لوزارة قطاع الأعمال العام والبنك الزراعي المصري للمشروع في كل من القليوبية والمنيا وسوهاج والفيوم.

47- سمر محمد، «نزع الملكية .. إخلاء قسري بحكم القانون»، موقع المنصة، ٢٢ نوفمبر ٢٠٢٢، <https://manassa.news/stories/8208>

48- سهام أبو زينة، «تفاصيل تخصيص أراضي بعواصم المحافظات لتنفيذ مشروع سكن لكل المصريين»، موقع العاصمة نيوز.

<https://alaasema.news/66430>







صورة (5) ثلاث مرئيات قمر صناعي ترصد الخط الزمني لتطور مشروع داره بشبرا الخيمة بمحافظة القليوبية على أراضي تابعة

لولاية مركز البحوث الزراعية خلال سنوات: 2019 - 2021 - 2024. المصدر: Google Earth

تتبع وجود بعض الأنماط المتكررة للأراضي غير المستغلة التي ضُمت بمشروع داره؛ فكانت الأراضي في كل من الفيوم والمنيا وسوهاج هي أرض المحلج أو أرض الشونة التابعين لوزارة قطاع الأعمال العام. وكانت محالج الأقطان قد خرجت عن الخدمة في عدد من المحافظات خلال العقد الأول للقرن الحادي والعشرين وتحديدًا شركة النيل لحليج الأقطان⁴⁹ ومحليج شركة الوادي لحليج الأقطان (في المنيا). فأرض محليج سوهاج التي استحوّلت إلى أرض فضاء متنازع عليها لسنوات أصبحت مساحة لتجميع القمامة بمساحة تتعدى أكثر من 20 ألف متر في

49- فاطمة رمضان، "دراسة حالة: شركة النيل لحليج الأقطان"، موقع الاشتراكي نسخة تجريبية، 24 أكتوبر 2009،

<https://tinyurl.com4/cfrpbhZ>

قلب مدينة سوهاج⁵⁰. وحسب الوحدة المحلية لحي غرب سوهاج، فإنه لم يكن من الممكن استغلال الأراضي لكونها تابعة للأهالي ومُتَنَازَع عليها أمام القضاء وليست ملك للدولة. وكذلك أراضي تم تغيير نشاطها مثل أرض السجن العمومي بمدينة المنصورة بمساحة 18 ألف متر مربع والذي تم نقله إلى مدينة جمصة. والذي أمر المحافظ بهدمه لتمهيد تسليم أرضه إلى صندوق التنمية الحضرية والهيئة الهندسية للقوات المسلحة لإنشاء الأبراج السكنية ضمن المشروع بحي شرق المنصورة⁵¹.

قد يمهّد العرض السابق لأنماط تخصيص الأراضي أن عملية نقل الولاية بين الجهات أمر قانوني وتقني وجاف، غير أنه تلك العمليات تحمل في طياتها ديناميكيات قد تتعلق بعنف ضد السكان في المناطق المأهولة، ونزع ملكية الأراضي المقام عليها سكنهم. وتعد عزبة أبو رجب بالقليوبية نموذج يقدم نظرة فاحصة ومقربة لعملية نزع الملكية، خاصة تلك المتعلقة بجهات الولاية. وهي القضية التي بدأت عام 2021، عند إبلاغ لجنة حكومية سكان عزبة أبو رجب بشبرا الخيمة دخولها ضمن «كردون التطوير»⁵² لصالح بناء عمارات سكنية استثمارية في مشروع تطوير المدن وعواصم المحافظات. أكد السكان أن أراضي العزبة وضع يد، كحال العديد من الأراضي غير مستقرة الملكية في مصر، وبدأ البناء عليها واستزاعها منذ عام 1897. على مدار عقود، حصل السكان على تراخيص من الحي والمحافظلة بإمداد الخدمات والبُنى التحتية من ماء وكهرباء وغاز طبيعي وغيرها، وهو ما يتناسب مع قرارات التصالح المتعاقبة مع المناطق غير المخططة أو العشوائية الذي سمح توفير الخدمات بها دون تقنين أو السعي في استقرار الملكية. عزز هذا الوضع حالة الاستثناء في السكن، مما جعلها معرضة للتهديد المحتمل والفعلي من الدولة أو القائمين على ولاية تلك الأراضي. وتمهيداً للاستيلاء على الأراضي والتابعة لولاية مركز البحوث الزراعية، قام المركز القريب من العزبة بتحرير محاضر تعدي للسكان على أراضي الهيئة⁵³ من أجل ضمها ثم التنازل عنها لصندوق التنمية الحضرية، والذي بدوره يكلف الهيئة الهندسية للقوات المسلحة بالشروع في بناء مشروع داره بشبرا الخيمة.

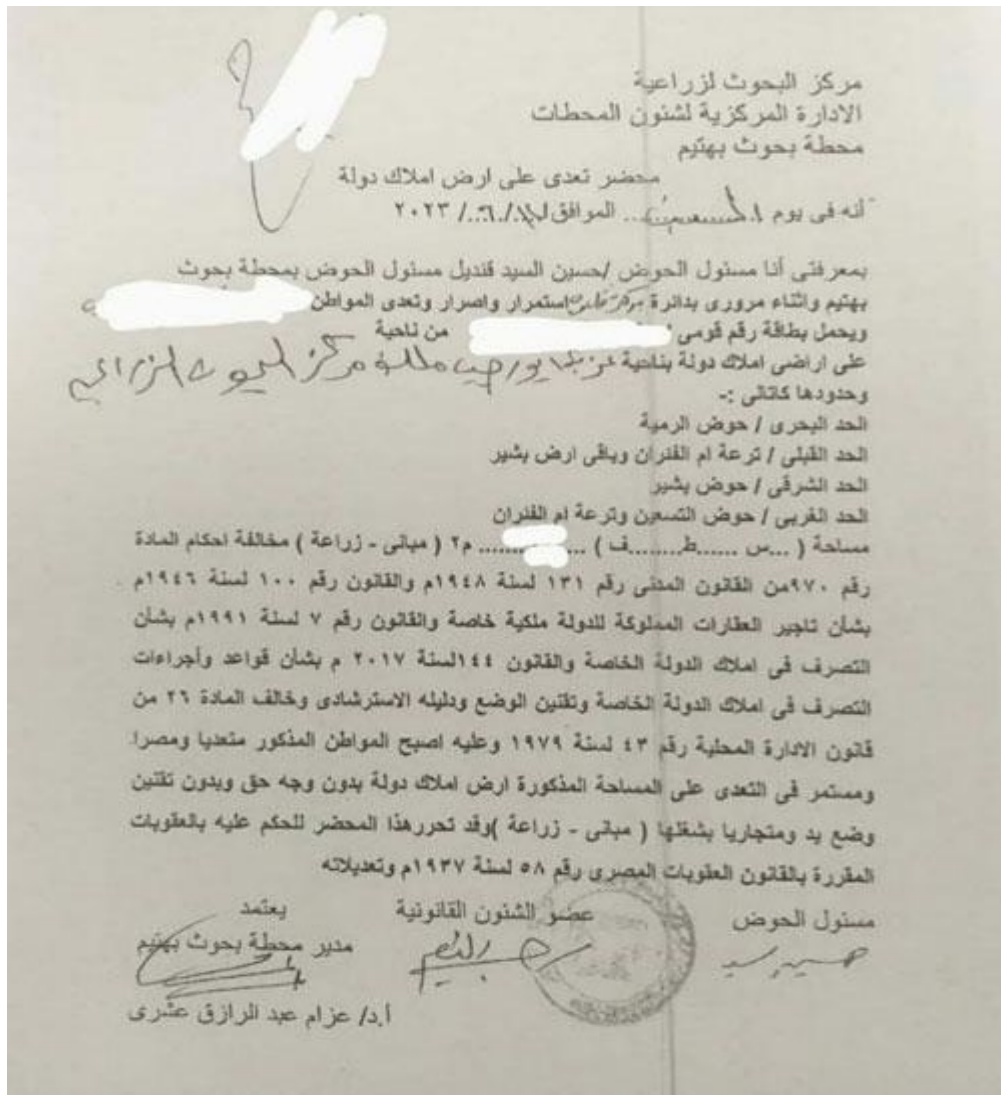
50- محمد أبو العباس، «أهالي مدينة سوهاج يطالبون حي غرب بإنقاذهم من قامة أرض المحلج القديم». بوابة الأهرام، 11 أغسطس 2021،

<https://shorturl.at/WdThS>

51- نعمان سمير، «بدء إزالة سجن المنصورة العمومي بالدقهلية لإنشاء أبراج سكنية». الشروق، 31 أغسطس 2022، <https://tinyurl.com/3yf3anrb>

52- إيمان عوف، «نحقق في أزمة أهالي عزبة أبو رجب..»، درب، 17 يوليو 2023، <https://shorturl.at/9hLIv>

53- المصدر السابق.



صورة (6) من محضر مركز البحوث الزراعية باتهام سكان عزبة أبو رجب بالتعدي على أراضيها. المصدر: إيمان عوف، موقع درب

في بداية أزمة عزبة أبو رجب، تم تقديم وعود بإعطاء الساكنين وحدات سكنية بالمشروع عند انتهاءه، وهو ما أرتضاه عدد من السكان، ليفاجئوا فيما بعد بعرض تعويضات هزيلة للتر لا تمكنهم من شراء وحدات بديلة. وهنا تظهر التباينات في التعويضات الخاصة باستيلاء الصندوق على تلك الأراضي، وإحالتها بالأمر المباشر إلى ولايته، سواء كان دون مقابل أو إعادة تقييم وشراء من الهيئات أو ما يسمى بالشراء الرضائي من الأهالي بسعر السوق، فيوضح خالد صديق:

مشروع «داره» لتنمية عواصم المحافظات، هناك أيضا 14 قطعة كانت تابعة للميكنة الزراعية ونقلها رئيس الوزراء للصندوق، بعض هذه الأراضي تنقل تبعيتها دون مقابل، والآخر خاصة من شركات قطاع الأعمال العام يتم إعادة تقييمها وسداد مقابلها بالكامل، كما يوجد بعض المناطق خاصة ضمن مشروع القاهرة التاريخية ومثلث ماسبيرو واعتمدت على الشراء الرضائي من الأهالي بسعر السوق.⁵⁴

54- ياسمين كرم، «خالد صديق رئيس صندوق التنمية الحضرية في حوار لـ المصري اليوم»: تسليم خمسة آلاف وحدة من مشروع «داره» خلال 2025، المصري اليوم، 28 يناير 2025، <https://shorturl.at/1QMOF>

وهو ما يعكس توجه الدولة في التوسع في انتزاع قيمة الأراضي ذات القيمة المرتفعة والاستفادة من تلك الأصول في تعظيم إيرادات وأرباح الهيئات الاقتصادية بالدولة، والمتمثلة هنا في صندوق التنمية الحضرية. ذلك مع الإخلال بحقوق السكن والحيازة الآمنة لسكان تلك المحافظات بالفعل الذي يقوم المشروع على أراضيهم بعد نزع ملكيتهم للأراضي أو تهجيرهم وإعطائهم تعويضات لا تضمن في توفير سكن بديل، وبالتالي تعرضهم لمخاطر التشريد. ومع احتكار سوق العقارات لمدة 4 سنوات داخل تلك المدن وارتفاع متوسط سعر المتر للمشروع، ساهم في ارتفاع أسعار السكن بالضرورة، وبالتالي يُعمّق من أزمة إتاحة السكن والوصول إليه. فيمكننا القول بأن هذا المشروع يعد مزاحمة الدولة للقطاع الخاص في مساحة المدن القائمة، ومع أفضلية الدولة في الوصول إلى أراضي جهات ولاية ونزع ملكيتها، يصبح انتزاعها لقيمة الأراضي وبالتالي هامش ربحها من المشروعات أكبر من القطاع الخاص.

تعويض غياب الدولة في سوق الإسكان

على مدار السنوات الأخيرة، تحديداً من 2020-2025 جرى تهيئة منظومة العمران قانونياً ومؤسسياً لتستوعب دخول ومزاحمة الدولة لسوق الإسكان والعقارات في مساحة تركتها منذ عقود، وهي المدن وعواصم المحافظات التابعة للإدارات المحلية. تلتفت الورقة التناقض في خطاب الدولة الممتد للحد من والسيطرة على الكثافة السكانية في المدن القائمة، واستمرار سياسة الدولة في توسيع مساحة الأراضي السكنية عن طريق استحداث المزيد من المدن الجديدة- حالياً مدن الجيل الرابع والعاصمة الإدارية الجديدة. باستمرار تبني هذه الرؤية، أصدرت الدولة قرارات وقف تراخيص البناء داخل عواصم المحافظات، تحت خطاب الاستبقاء على الكثافة السكانية الموجودة ومنع توفير مزيد من السكن بها، وفقط القيام بتدخلات تحسين الوضع القائم بالمدينة مثل إنشاء كباري وشق طرق سريعة. وركز المسؤولون على تكلفة الإنفاق أو الاستثمار البديلة بين إدخال تحسينات في المدن القائمة وبين توفير الإسكان وخدمات وبنية تحتية بالمدن الجديدة لتستوعب النمو السكاني لصالح الأخيرة، وبالتالي يشكل أي زيادة في البناء وتوفير الإسكان في المدن القائمة مزيد من العبء على الدولة.

مع نتائج إصدار قرارات وقف تراخيص البناء في عام 2020 وتعديلات اللائحة التنفيذية لقانون البناء 119 لسنة 2008، أحدثت تلك القرارات توقف شبه تام لحركة البناء في المدن القائمة، وفي تلك اللحظة انفردت الدولة بتوفير العقارات من خلال مشروع داره في نفس المدن والمناطق المصنفة شديدة الكثافة السكانية والتي صرح المسؤولون من قبل بمنع إصدار التراخيص نهائياً فيها. وبتصنيف مشروع داره كمشروع قومي، توسع رئيس الجمهورية في تعديلات قانونية تتعلق بنزع الملكية للمنفعة العامة، وخاصة فيما يتعلق بتفويض الوزراء لإصدار قرارات نزع الملكية ومتابعة إجراءات التعويضات، مما ساهم في لا مركزية القرارات وتسريع وتيرة مصادرة

الأراضي لمشروع داره. وفي عام 2022، صدرت قرارات تتعلق بنقل ولاية الأراضي التابعة لجهات مختلفة إلى صندوق التنمية الحضرية وتكليف الهيئة الهندسية للقوات المسلحة بالإنشاءات. حصل صندوق التنمية الحضرية على تلك الأراضي سواء دون مقابل أو بتعويضات لا ترقى لأسعار السوق، وأنتج متوسط سعر متر مرتفع بشكل ملحوظ عن سعر عقارات القطاع الخاص بنفس المناطق. باحتكار مشروع داره البناء في المدن القائمة وعواصم المحافظات لمدة 4 سنوات- قبل إلغاء اشتراطات البناء في عام 2024- يمكن القول بأن ما أسماه رئيس صندوق التنمية الحضرية تعويض عواصم المحافظات بتوفير طلب الإسكان غير الملبي ما هو إلا تعويض لغياب الدولة ليس عن تقديم حق وخدمة السكن للمواطنين، إنما تعويض لغياب الدولة عن السوق العقاري الاستثماري في تلك البقعة العمرانية. وعليه، لا يُمثل مشروع داره تحول حقيقي عن الخروج من الحيز العمراني الضيق إلى المدن الجديدة، فهو امتداد للدولة كسمسار عمراني⁵⁵ يسعى إلى تعظيم استخراج القيمة من الأراضي وكذلك إيرادات الدولة من خلال تلك المشروعات.

55- أمنية خليل، «الدولة كسمسار عقاري: 1- العمران ما بين خطابات التنمية والأمن والاقتصاد»، مدى مصر، 8 أغسطس 2019،

<https://shorturl.at/CwsdS>



الإنسان والمدينة للأبحاث
الإنسانية والاجتماعية