



الجمهورية اللبنانية
مجلس الإنماء والإعمار

البرنامج الاستثماري للبلديات في لبنان (MIP)

إطار سياسة النقل وإعادة الإسكان

(RPF)

آب ٢٠١٩

المحتويات

٣	..... مسرد المصطلحات
Error! Bookmark not defined.	..... الموجز التنفيذي
Error! Bookmark not defined.	..... ١. مقدمة
Error! Bookmark not defined.	..... ٢. الأهداف والمبادئ الرئيسية
Error! Bookmark not defined.	..... ٣. الإطار القانوني لإعادة الإسكان
Error! Bookmark not defined.	..... ٤. الآثار المتوقعة لإعادة الإسكان
Error! Bookmark not defined.	..... ٥. معايير الأهلية للأشخاص المتأثرين بالمشروع
Error! Bookmark not defined.	..... ٦. طريقة تخمين الأصول المتأثرة بالمشروع والتعويضات
Error! Bookmark not defined.	..... ٧. التدابير المؤسسية والتنظيمية للتخطيط لإعادة الإسكان وتنفيذه
Error! Bookmark not defined.	..... ٨. المشاورات العامة وعمليات النشر
Error! Bookmark not defined.	..... ٩. آليات معالجة الشكاوى
Error! Bookmark not defined.	..... ١٠. تكلفة عملية إعادة الإسكان وميزانيتها وتمويلها
Error! Bookmark not defined.	..... ١١. المراقبة والتقييم
Error! Bookmark not defined.	..... الملحق: محاضر جلسات المشاورات

مسرد المصطلحات

المصطلح	التفسير
خطة مختصرة للنقل وإعادة الإسكان	وضع خط أساس من خلال إحصاء الأشخاص المتأثرين بالمشروع مع الاشتغال على بيانات اجتماعية واقتصادية وقائمة بالأصول المفقودة والتعويض ومزايا إعادة الإسكان الممنوحة للأشخاص المتأثرين بالمشروع.
إحصاء	تعداد الأسر التي تشمل سائر الأشخاص المتأثرين بالمشروع بغض النظر عن أهليتهم أو ملكيتهم. وهو يوفر قائمة جرد كاملة لجميع الأشخاص المتأثرين بالمشروع والأصول التي يمتلكونها. يمكن استخدامه للتقليل من المطالبات الاحتمالية المرفوعة من الأشخاص الذين ينتقلون إلى المنطقة المتأثرة بالمشروع على أمل الحصول على تعويض و/أو إعادة إسكانهم.
تعويض	دفعة نقدية أو عينية لاستبدال الخسائر من أرض أو سكن أو إيرادات أو أصول أخرى نتيجة للمشروع.
التاريخ الفاصل	تاريخ الإحصاء الذي تؤدي أي عملية سكن أو استخدام لمنطقة المشروع قبله إلى اعتبار المقيمين أو المستخدمين كأشخاص متأثرين بالمشروع.
تقييم الأثر البيئي والاجتماعي	إجراء منهجي يسمح بأخذ بعين الاعتبار الآثار البيئية والاجتماعية المحتملة المترتبة على مشاريع التنمية قبل اتخاذ القرار بشأن ما إذا كان ينبغي منح الموافقة للمضي قدماً بالمشروع.
تكلفة الاستبدال الكاملة	القيمة السوقية للأرض ذات الإمكانات الإنتاجية أو الاستخدامات الموازية الواقعة بالقرب من الأرض المتأثرة، بالإضافة إلى تكلفة تجهيز الأرض إلى مستويات مماثلة لمستويات الأرض المتأثرة، زائد تكلفة أي ضرائب على التسجيل والتحويل.
آلية معالجة الشكاوى	بالنسبة للأراضي في المناطق الحضرية، فهذه التكلفة هي القيمة السوقية السابقة لعملية النقل للأرض الموازية في الحجم والاستخدام، والتي تتضمن مرافق وخدمات بنية تحتية عامة مشابهة أو محسنة وتقع بالقرب من الأرض المتأثرة بالمشروع، بالإضافة إلى تكلفة أي ضرائب على التسجيل والتحويل. بالنسبة للمنازل والمنشآت الأخرى، فهي التكلفة السوقية للمواد اللازمة لبناء منشأة بديلة بمساحة وجودة مماثلة أو متفوقة على جودة المنشآت المتأثرة، أو لإصلاح منشأة متأثرة جزئياً، بالإضافة إلى تكلفة نقل مواد البناء إلى الموقع، زائد تكلفة أي رسوم للعمالة والمتعهدين وأي ضرائب على التسجيل والتحويل. عند تحديد تكلفة الاستبدال، لا تتم مراعاة انخفاض قيمة الأصول وقيمة المواد المستردة، كما لا يتم خصم قيمة المنافع التي سيتم الحصول عليها من المشروع من القيمة المخزنة للأصل المتأثر. عندما لا يكون القانون المحلي متوافقاً مع معيار التعويض بتكلفة الاستبدال الكاملة، يُستكمل التعويض بموجب القانون المحلي بتدابير إضافية للامتثال لمعيار تكلفة الاستبدال.
إعادة الإسكان القسرية	آلية تسوية المنازعات التي تنشأ على مستوى المشروع للأشخاص المتأثرين، وهي تُستخدم للتقدم بشكاوى تظلم متعلقة بالمشروع والحصول على تعويض عنها.
	عملية نقل الأشخاص التي لا مفر منها و/أو التأثير على سبل عيشهم وأصولهم وممتلكاتهم المشتركة جزاء مشاريع التنمية الأمر الذي يستلزم إعادة بناء مصادر رزقهم ودخلهم وقواعد أصولهم.

المراقبة	عملية المراقبة المتكررة وقياس معايير الجودة البيئية والاجتماعية للتقييم والسماح بالتغييرات على مدى فترة من الزمن.
الأشخاص المتأثرون بالمشروع والأشخاص المهجرون	أي جميع الأشخاص الذين، وبسبب الأنشطة المذكورة أعلاه، سيتأثرون سلباً (١) في مستوى معيشتهم؛ أو (٢) في حقهم أو ملكيتهم أو انتفاعهم من أي منزل أو أرض (بما في ذلك المباني والأراضي الزراعية والمراعي) أو أي أصول ثابتة أو منقولة أخرى تم الاستحواذ عليها أو استملاكها بشكل مؤقت أو دائم (٣) في إمكانية الوصول إلى الأصول الإنتاجية، سواء بشكل مؤقت أو دائم؛ أو (٤) في مشاريعهم أو مهنتهم أو عملهم أو مكان إقامتهم أو مسكنهم؛ و"الشخص المهجر" هو أي شخص يُجبر على مغادرة منزله. يشمل المصطلح أي أشخاص أو أسر أو شركات أو مؤسسات خاصة سيتأثرون سلباً بسبب التغييرات الناجمة عن المشروع (١) في مستوى معيشتهم؛ أو (٢) في حقهم أو ملكيتهم أو انتفاعهم من أي منزل أو أرض (بما في ذلك الأراضي السكنية و/أو الزراعية و/أو الحرجية و/أو المراعي) أو موارد مائية أو أي أصول ثابتة أو منقولة أخرى تم الاستحواذ عليها أو استملاكها أو تقييدها أو تضررها بأي شكل آخر، بكاملها أو جزء منها، بشكل مؤقت أو دائم؛ و/أو (٣) في مشاريعهم أو مهنتهم أو مقر عملهم أو مكان إقامتهم أو مسكنهم، مع أو من دون تهجير.
إشراك عامة الناس	الحوار الذي يشمل التشاور والتواصل بين مقترح المشروع وعامة الناس. وهو يشمل نشر المعلومات وطلبها وعرضها.
إعادة التأهيل / إعادة الإسكان	مصطلح غالباً ما يستخدم لوصف عملية إعادة تأسيس الأنماط المعيشية وسبل الرزق بعد إعادة الإسكان. يستخدم المصطلح أيضاً لوصف أعمال البناء التي تعيد منشأة متدهورة إلى حالتها الأصلية.
خطة النقل وإعادة الإسكان	خطة عمل محددة زمنياً مع ميزانية، تحدد استراتيجية وأهداف وخيارات واستحقاقات وإجراءات وموافقات ومسؤوليات ومراقبة وتقييم عملية إعادة الإسكان.
الأثر الاجتماعي	تأثير (سلبى أو إيجابي) على قضية اجتماعية جراء مشاريع تطوير البنى التحتية.
الجهات المعنية	الجهات التي لديها مصلحة في تطوير المشروع والتي ستشارك في العملية التشاورية، وهي تشمل أي فرد أو مجموعة متأثرة أو يُعتقد أنها متأثرة بالمشروع؛ وأي فرد أو مجموعة يمكنها التخطيط لدور مهم في تشكيل المشروع أو التأثير عليه، سواء بشكل إيجابي أو سلبى، بما في ذلك المجتمع المضيف/السكان.
الفئات الأكثر عرضة للخطر	مجموعات من الأشخاص الذين قد يعانون بشكل مفرط من آثار إعادة الإسكان، مثل كبار السن والشباب وذوي الإعاقة والفقراء والمجموعات المنعزلة والآباء أو الأمهات الوحيدتين.
قضاء	تقسيم جغرافي مناطقي في لبنان مواز لمستوى المقاطعة.
قائم مقام	ممثّل السلطة المحلية الذي يتولى رئاسة القضاء.

الموجز التنفيذي

لقد أدت أزمة النازحين السوريين إلى ظهور تحديات اجتماعية واقتصادية غير مسبوقة في لبنان. فقد أسفر الصراع في سوريا عن تدفق 1.5 مليون نازح سوري، وأصبح لبنان يضم أكبر عدد من النازحين بالنسبة إلى عدد سكانه في العالم. هذه الزيادة الهائلة في عدد السكان تشكل عبئاً هائلاً على موارد البلاد والخدمات العامة والبنية التحتية فيه، كما تؤثر على المجتمعات المحلية التي تعاني هي في الأصل من درجات عالية من الفقر.

سيعمل برنامج الاستثماري للبلديات المقترح على مسارين اثنين من أجل دعم البلديات المشاركة في معالجة الثغرات التي تضعف بناها التحتية والخدمات التي تقدمها. أولاً، سيقدم البرنامج دعماً مالياً فورياً على المدى القصير إلى المجتمعات المضيفة التي يستهدفها البرنامج في المدن الصغيرة، وذلك بالتنسيق مع الجهات المانحة الأخرى الشريكة. يمكن لهذا التدخل العاجل والفوري أن يكون مكملاً وربما محفزاً في بعض الحالات لاستثمارات القطاع الخاص. ثانياً، سيدعم برنامج الاستثماري للبلديات جهود الحكومة الرامية إلى توفير بيئة مؤاتية للشراكات بين القطاعين العام والخاص على المستوى البلدي كونها تعزز استثمارات القطاع الخاص ومشاركته في توفير البنى التحتية والخدمات البلدية. سيكون نجاح تعبئة التمويل من القطاع الخاص شرطاً للتقدم في المرحلة الثانية من سلسلة المشاريع. سيركز هذا الجهد على الحد من المخاطر المحتملة على القطاع الخاص، وذلك من خلال استكشاف وتطوير استخدام أدوات واستراتيجيات تعزيز أهلية الاقتراض لدى البلديات، بما في ذلك تطوير السياسات العامة والإطار التنظيمي اللازم لأغراض الشراكات بين القطاعين العام والخاص على مستوى البلديات، فضلاً عن تطوير الأدوات المخصصة والقدرة المؤسسية المطلوبة لإتمام الشراكات بين القطاعين العام والخاص على مستوى البلديات بدعم من الحكومة المركزية. تتطلب المرحلة الأولى من سلسلة المشاريع ضمن برنامج الاستثماري للبلديات مبلغ ١٠٠ مليون دولار أمريكي من حزمة التمويل الإجمالية البالغة ١٥٠ مليون دولار أمريكي (المرحلة الأولى والمرحلة الثانية من سلسلة المشاريع).

يستعرض هذا التقرير إطار سياسة النقل وإعادة الإسكان المتعلق بمكون الاستثمارات البلدية في المشروع المقترح والممول من قبل البنك الدولي. نظراً إلى أن الأنشطة الممولة في إطار المكون الأخير قد تتطلب حداً أدنى من استثمارات الأراضي وإعادة الإسكان، فهي قد تؤثر على المستحويين على الممتلكات بصورة غير شرعية أو المخالفين أو على مستخدمي الأراضي في الممتلكات المجاورة. في بعض الحالات المحدودة، قد تدعو الحاجة أيضاً للحد الأدنى من استملاك الأراضي. ونظراً لعدم إمكانية تحديد موقع الاستثمارات قبل تقييم المشروع، يتم إعداد إطار سياسة النقل وإعادة الإسكان استناداً إلى المتطلبات والمبادئ الرئيسية لسياسة البنك الدولي بشأن إعادة الإسكان القسرية OP.412 والقوانين والأنظمة اللبنانية ذات الصلة كدليل إرشادي للنقل وإعادة الإسكان، إن دعت إليها الحاجة.

تم إجراء تحليل للثغرات في الإطار القانوني المتعلق بإعادة الإسكان الذي تبنته الحكومة اللبنانية والبنك الدولي في هذا التقرير من أجل سد التفاوت بين الإطارين. تم اقتراح تدابير عملية في التقرير من أجل سد الثغرات في القوانين اللبنانية ذات الصلة لكي تتماشى مع سياسات الضمانات الوقائية لدى البنك الدولي. في حالات معينة مثل تحديد درجة استشارة/مشاركة الجهات المعنية في عملية إعادة الإسكان ودفع التعويضات وآليات معالجة الشكاوى والمستحويين على الممتلكات بصورة غير شرعية والمخالفين التي تتفاوت بين الهيئتين، يكون لشروط سياسة البنك الدولي بشأن إعادة الإسكان القسرية OP 4.12 الأسبقية على الأنظمة اللبنانية.

الغاية من إطار سياسة النقل وإعادة الإسكان هي وضع المبادئ للتخفيف من آثار إعادة الإسكان، فضلاً عن توضيح الترتيبات التنظيمية التي قد تكون مطلوبة أثناء مراحل إعداد المشروع وتنفيذه. وذلك يشمل تعويض جميع الأشخاص

المتأثرين بالمشروع عن فقدان الأراضي والممتلكات وسبل الرزق جرّاء التهجير وإعادة الإسكان، بالإضافة إلى مساعدة هؤلاء الأشخاص في الانتقال وإعادة التأهيل. يشمل هذا الإطار جميع أنشطة المشروع وينطبق على جميع الأشخاص المهجرين بغض النظر عن العدد الإجمالي المتأثر وشدة التأثير وما إذا كان الأشخاص المتأثرون يمتلكون سند ملكية الأرض أم لا.

يتم تعريف الأشخاص المتأثرين بالمشروع في إطار السياسة هذا على أنهم أفراد قد يتعرضون لتأثيرات اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية سلبية بسبب المشروع المقترح. وقد تتراوح هذه الآثار من خسارة أصول مادية إلى أصول غير مادية، مثل رأس المال الاجتماعي والشبكات والأنشطة الثقافية. بالإضافة إلى ذلك، تشمل الآثار الضارة أيضاً خسارة إمكانية الوصول إلى الأصول المادية وغير المادية والتقييد غير الطوعي للوصول إلى المتنزهات والمناطق المحمية.

لهذا السبب، يهدف إطار سياسة النقل وإعادة الإسكان إلى إنشاء الآليات التي سيتم من خلالها تنفيذ الأدوات المناسبة وقوائم التدقيق وخطط العمل لإعادة الإسكان من أجل تخفيف الآثار الاجتماعية والاقتصادية المحتملة عند تحديد مواقع المشروع. سيتم إيلاء اهتمام خاص بالفئات الأكثر عرضة للخطر والتي يتم تحديدها من خلال مسح اجتماعي اقتصادي، بما في ذلك السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر والذين لا يملكون أرضاً وغيرهم من الفئات الشديدة الفقر. بالإضافة إلى ذلك، يجب مراعاة المسنين والنساء والأطفال والشعوب الأصلية والأقليات العرقية والأشخاص المتأثرين بالمشروع والذين قد لا يتمتعون بأي حماية بموجب التشريعات الوطنية المتعلقة بتعويضات الأراضي (بما في ذلك اللاجئون أو النازحون أو غيرهم من المواطنين غير اللبنانيين). غير أن جميع الأشخاص المتأثرين بالمشروع الذين يعانون من خسارة كاملة أو جزئية للأصول أو لإمكانية الوصول إلى الأصول هم مؤهلون للحصول على نوع من المساعدة، وفقاً للمعايير المنصوص عليها في هذا التقرير من جهة تقييم الأصول والتعويض عنها. عند تقديم الخطط والموافقة عليها من قبل مجلس الإنماء والإعمار، وبعد ذلك من قبل البنك، ستكون جاهزة للتنفيذ.

في المراحل اللاحقة من المشروع عندما يتم تحديد المواقع، تتولى وحدة تنفيذ المشروع داخل مجلس الإنماء والإعمار مسؤولية إجراء التدقيق الاجتماعي لتحديد ما إذا كان المشروع سينتج عنه أي أثر يستلزم إعادة الإسكان. إذا كان المشروع يستتبع إعادة إسكان قسرية، تعتمد وحدة تنفيذ المشروع على إجراء دراسة اجتماعية واقتصادية وعملية إحصاء لجمع بيانات خطوط الأساس في المناطق المستهدفة من خلال المشروع، وبناءً على ذلك، يتم إعداد خطة للنقل وإعادة الإسكان، عادية أو مختصرة، تبعاً لعدد الأشخاص المتأثرين بالمشروع وشدة الآثار المتوقعة.

عند تقديم الخطط والموافقة عليها من قبل مجلس الإنماء والإعمار، ثم في وقت لاحق من قبل البنك الدولي، ونشرها محلياً وعلى الموقع الإلكتروني الخارجي للبنك، تصبح جاهزة للتنفيذ. ستتاح الفرصة أمام الأشخاص المتأثرين بالمشروع لتقديم الشكاوى والتماس التعويض في الوقت الذي تتم فيه الموافقة على خطة إعادة الإسكان وتوقيع عقود التعويضات الفردية، وفقاً لآلية التعويض التي يتم وضعها لهذا المشروع. لا بد من الإشارة إلى أنه سيتم تطوير جميع عمليات استملاكات الأراضي وغيرها من الأصول، فضلاً عن الاستعدادات لإعادة إسكان، إثر التشاور مع السكان المتأثرين بالمشروع والمستأجرين والمقيمين وأصحاب الأعمال المتضررين والبلديات المعنية والمنظمات غير الحكومية وممثلي المجتمع المدني الآخرين داخل المناطق المتأثرة بالمشروع.

كجزء من متطلبات إعداد تقرير إطار سياسة إعادة الإسكان، عقد مجلس الإنماء والإعمار اجتماعاً تشاورياً مع البلديات المعنية نهار الخميس ٨ آب/أغسطس ٢٠١٩ في فندق المركزية مونرو - وسط بيروت. وكعدد إجمالي، شملت المشاورات ٢٦ مشاركاً. خلال الاجتماعات، عرض مجلس الإنماء والإعمار تفاصيل المشروع والآثار المحتملة

والتدابير التخفيفية وفتح الباب لمدة ساعة أمام المناقشات المفتوحة مع الحضور. خلال جلسات الأسئلة والأجوبة، أثار المشاركون عدداً من القضايا المختلفة التي تتعلق بالبيئة والسلامة، فضلاً عن بعض الشواغل الاجتماعية.

من ناحية أخرى، وتماشياً مع متطلبات البنك الدولي والإجراءات التي يعتمدها، سيخضع المشروع للمراقبة الداخلية والخارجية لتنفيذ أنشطة إعادة الإسكان من أجل ضمان الشفافية والفعالية. سيتم تنفيذ الرقابة الداخلية من قبل مجلس الإنماء والإعمار كل ثلاثة أشهر؛ وسيتم إدراج النتائج في التقارير المرحلية الفصلية للمشروع. أما المراقبة الخارجية، فسيتم تنفيذها من قبل خبير استشاري مستقل للتحقق من جودة تنفيذ خطة النقل وإعادة الإسكان ومراجعتها، وتحديد أي ثغرات قد تحتاج إلى المعالجة والتوصية بإجراءات تصحيحية. سيتم إعداد دفتر الشروط للخبير الاستشاري المستقل من قبل مجلس الإنماء والإعمار على أن يتم اعتماده من قبل البنك. سيتم إجراء عملية المراقبة والتقييم وفقاً لمؤشرات الأداء الرئيسية المحددة مسبقاً والتي يمكن التحقق منها بسهولة.