

قانون البناء اللبناني بين النص وثغرات التطبيق وندرة الأراضي

نوال بوداني(*)

د. حسين ونوس(**)

على مستوى تحديات التمددات العمرانية الطارئة، وطموحات العيش في "تجمعات حضرية لائقة" قياساً بالمؤشرات التي تناهت بها التشريعات الأممية في مؤتمرات الموائل الحضرية المتعاقبة.

لقد اقتضت حركة التشريع هذه، على قانون البناء المذكور. وعلى الخطة الشاملة لترتيب الأراضي^(١) التي صدرت عام ٢٠٠٥ وأقرت عام ٢٠٠٩ ولكنها بقيت حبيسة الأدراج وجاء تنفيذها بشكل إنتقائي وضعيف. حيث لم تشكل تلك النظرة الاستراتيجية والاستراتيجية لاستخدام الأراضي، خاصةً في ظل وجود حوالي ٨٤٪ من الأراضي اللبنانية خارجة عن التصنيف ومعرضة للاجتياح العمراني دون تفكير بالأجيال اللاحقة ومتطلباتها.

١ - مقدمة:

شهدت الأراضي اللبنانية موجة بناء غير مسبقة وبشكل خاص في العقدين الأخيرين، ووصلت هذه الموجة للقمة في عام ٢٠٠٨ حيث تخطت الأمتار المرخصة للبناء عتبة المليون متر مربعاً في بيروت وحدها.

وقد تزامن ذلك مع حدثين مهمين، الأول وهو صدور قانون البناء الجديد رقم ٦٤٦ ومراسيمه التطبيقية والذي بوشر تطبيقه بشكل فعلي عام ٢٠٠٧، أما الحدث الثاني، فهو إنتقال رؤوس الأموال إلى لبنان عقب الإنهيار الإقتصادي العالمي عام ٢٠٠٨ والتي لآت تحفيزاً من خلال نسب الفوائد العالية في لبنان حيث كان مصير جزء واسع منها في الإستثمار في القطاع العقاري.

إلا أن حركة التشريع في لبنان، لم تكن

(*) أستاذة مادة الهندسة المعمارية في الجامعة اللبنانية.

(**) أستاذ مادة الهندسة المعمارية في الجامعة اللبنانية.

(١) مجلس الإنشاء والإعمار (CDR)، الخطة الاستراتيجية لترتيب الأراضي اللبنانية، تشرين الثاني ٢٠٠٥، www.cdr.gov.lb

وهو عبارة عن حي نشأ في ظل هذا القانون. ثم التوسع عبر إختيار شريحة (شقة سكنية) ومقارنة بين الرخصة والتنفيذ التي نشأت في ظلها. لمناقشتها والحصول على مواطن الخلل ومن ثم تقديم توصيات لتداركها.

٣.١ - أثر موجة البناء على مدينة بيروت في ظل القانون ٦٤٦

في بيروت التي تبلغ مساحتها الإدارية ١٨ كلم^٢، ومساحة نطاقها الحضري (بيروت الكبرى)^(٢) ٨٥ كلم^٢، نجد نسبة المساحة المستهلكة من أراضيها تبلغ ٦٧ كلم^٢، أي ٧٩٪ من مجمل مساحتها، وهذه النسبة تشمل الأبنية والطرق والخدمات، ما يدل على الندرة الشديدة للأراضي المتبقية؛ لأن ما تبقى يعود، في القسم الأكبر منه، إلى ملكيات خاصة معرضة للاستخدام دون أية قيود.

هذه المدينة شهدت موجة إعمار غير مسبوق في ظل قانون البناء الجديد، إذ تم إحصاء حوالي ١٥ مليون متر مربع تم ترخيصها وفق سجلات نقابة المهندسين^(٣)، في الفترة الممتدة من عام ٢٠٠٦ لغاية نهاية عام ٢٠٢١ عبارة عن أبنية من الأحجام المختلفة (الجدول أدناه)، معظمها نو طابع سكني.

لكن المثير للانتباه في الجدول هو الرقم القياسي للأمتار المحققة في عام ٢٠٠٨ (الشكل ١) والذي تخطى عتبة مليوني متر

وخلافاً لذلك، كان العالم يشهد حراكاً ويقدم مبادئ وتشريعات أممية "للتنمية الحضرية المستدامة" في المدن، إلا أن لبنان بقي متأخراً عن هذا الحراك في تلبية حاجات سكان تجمعاته الحضرية، إذ أن القانون ٦٤٦ شابهته ثغرات في التشريع والتطبيق وهدا، أن أصبح ناظماً للحركة العمرانية اللبنانية، جاء محفزاً لشهية المطورين العقاريين، وخاصة في عملية الاستثناءات التي وضعها في حساب معدلات الاستثمار، إذ نجد الكثير من الأبنية التي تم ترخيصها وفق القانون المذكور جاء تنفيذها بشكل مضخم وموسع، والغريب أنه قانوني وفق السندات ورخص الإشغال (الإسكان).

٢.١ - منهجية البحث

وللوقوف عند هذه الإشكالية، سنعتمد منهجية الدراسة في هذه الورقة على مبدأ الانتقال من "العام إلى الخاص" أي سنعرض الطموح الذي يتأمله سكان التجمعات الحضرية المعاصرة وماهية القوانين والتشريعات التي تخلق ثقافة "نوعية العيش في المدينة" لاسيما مدينة بيروت بصفتها أكبر تجمع سكاني في لبنان، ثم سنضيء على ثغرات تطبيق قانون البناء رقم ٦٤٦ ونظم التشريع العمراني المذكورة فيه لعوامل الاستثمار.

سيتم تبين ذلك من خلال دراسة عينة ميدانية لأحد الأحياء المجاورة لمدينة بيروت

(٢) تجمع حضري (Metropolitan area): مصطلح يطلق على المدن الكبرى مع اعتبار ضواحيها، المدن والقرى المجاورة لها. يتألف من عدد كبير من السكان والعاملين المرتبطين بهذه المنطقة، ويمتد على مجال ترابي واسع، من العادة اتخاذ اسمها من المدينة الكبيرة.

إن «بيروت الكبرى» مصطلح «مُبهم» يشمل بيروت وضواحيها، ويشير باحثون إلى أنها لا تملك حدوداً مرسومة بوضوح، وهي تمتد من نهر الدامور جنوب المطار إلى نهر الكلب شمالاً، وتشمل المناطق الجبلية لجبل لبنان شرقاً.

مقتبس من: أعمال مؤتمر «الهجرة بين مدن المتوسط» الذي نظّمته بلدية بيروت بالاشتراك مع «منظمة الأمم المتحدة للإسكان» والمركز الدولي لتطوير سياسات الهجرة الرابط: <http://www.al-akhbar.com/node/286129>

(٣) نقابة المهندسين، الموقع الإلكتروني، تقارير ومنشورات، ٢٠٢٢، إحصاءات الرخص.

كبير منها في قطاع البناء اللبناني الذي شهد طفرة غير مسبوقة في تلك الفترة بإعتباره ملاذاً آمناً وريحاً بشكل زائر الحوض، والالتزام.

مربع وهذا دلالة على التأثير المباشر لقانون البناء الجديد بمحفزاته، والمترافق مع نقطة تحول وهي حركة نقل الأسوار الناتجة عن الأزمة الاقتصادية العالمية، والتي استثمر جزء

| ٢٠١٢ | ٢٠١١ | ٢٠١٠ | ٢٠٠٩ | ٢٠٠٨ | ٢٠٠٧ | ٢٠٠٦ | الأمتار | |
|--|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-------------|--------------|
| ١٠٩٥٠٠٠ | ١٣٣١٠٠٠ | ١٥٦٤٠٠٠ | ١٤٠٠٠٠٠ | ٢١٤٧٠٠٠ | ١٦١٠٠٠٠ | ١٤٤٥٠٠٠ | المرخصة في | |
| ٢٠١٩ | ٢٠١٨ | ٢٠١٧ | ٢٠١٦ | ٢٠١٥ | ٢٠١٤ | ٢٠١٣ | محافظة | |
| ٣٦٦٠٠٠ | ٣٦٣٠٠٠ | ٧١٢٠٠٠ | ٥١٣٠٠٠ | ٦٦٨٠٠٠ | ٩٣٧٠٠٠ | ٦١٥٠٠٠ | بيروت في ظل | |
| تم ترخيص وتنفيذ حوالي ١٥ مليون متر مربع أبنية في محافظة بيروت وحدها في ظل قانون البناء النافذ في هذه الفترة. | | | | | | ٢٠٢١ | ٢٠٢٠ | قانون البناء |
| | | | | | | ١١٤٠٠٠ | ٩٦٠٠٠ | النافذ بين |
| | | | | | | | | عامي ٢٠٠٦ |
| | | | | | | | | و٢٠٢١ |

جدول ١: إحصاء الأمتار المبنية بين عامي ٢٠٢١ و ٢٠٠٦ (إعداد الكاتب وفق بيانات نقابة المهندسين)



الشكل ١: بيان أمتار البناء المرخصة بين العامين ٢٠٠٦ و ٢٠٢١ (إعداد الكاتب) ٢
المدينة ومفهوم "قوانين ثقافة العيش".

المجمعات الحضرية اللبنانية اليوم، والتي تبدو بمعظمها نتاج قوّة كبار تجار العقارات النافذين في التعامل مع التبريد التنازلية والإسرائيلية التي تسهل لهم مضاعفة أرباحهم دون احترام أي غاية من غايات "ثقافة العيش في المدينة".

إذ إن مؤشر قياس الكثافة السكانية في بيروت لا يدل على قدرتها على تلبية احتياجاتهم من الموارد والخدمات والبنية التحتية، بما في ذلك متطلبات الطاقة والمياه والأراضي الخضراء ونظم النقل والصحة والتعليم والمرافق، وبما أن المؤشرات تُظهر ضعف كفاءة مدينة بيروت على تأمين هذه المتطلبات، نجد بالتوازي الكثافة السكانية تتركز فيها وقد بلغت ١٢٥٠٠ نسمة/كلم^٢، بينما معدل الكثافة الإجمالية في لبنان ٥٨٧ نسمة/كلم^٢ (١)^(٦)، وهذا يدل على التركيز السكاني الشديد في العاصمة ومحيطها.

إذ أن المد العمراني في لبنان لا يراع أي ضوابط ومؤشرات بما في ذلك مؤشر المساحات العامة الخضراء في المدن. بينما إذا نظرنا إلى مدن أخرى في العالم مثال فيينا وستوكهلم نجد الواقع مختلفاً، ولعل ذلك يعود إلى وجود مؤشرات تحترمها قوانين البناء المرعية الإجراء، بحيث يتم مراجعتها بشكل دوري ويُعمل على تطوير القوانين لتأتي في خدمة مؤشرات المدينة وليس في خدمة الربحية العقارية.

ومما لا شك فيه، أن مدينة بيروت الكبرى كانت بحاجة ماسة إلى إعادة النظر في هيكلية تخطيط الأراضي والقرارات القارية ذات الصلة، لاسيما تحديد أراضي عقارات البراونفيلد (brownfield)^(٤) لجعلها في الصفوف الأولى من العقارات المسموح البناء عليها، بدل القضاء على ما تبقى من رصيد "الأراضي النادرة" في المدينة وحولها، والتي لا يمكن تعويضها.

فهي تحتاج قبل أي قانون بناء أن يتم وضع قوانين "نوعية العيش في المدينة ونوعية الأراضي الصالحة للبناء" تلبيةً للهدف ١١ من خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ الصادرة عن الأمم المتحدة ومن ضمنه الغايتان ١١،٢ و ١١،٧ المعنية بالمراكز الحضرية وهي:

"توفير سبل استفادة الجميع من مساحات خضراء وأماكن عامة، آمنة وشاملة للجميع ويمكن الوصول إليها". وتهدف هاتان الغايتان إلى "تعزيز التماسك الاجتماعي وضمان تكافؤ الفرص لجميع السكان، لتمكينهم من تحقيق كامل إمكاناتهم البشرية من خلال تيسير الوصول إلى عنصرين أساسيين في الحياة العامة وضمان أمنهما، وهما النقل والأماكن المجتمعية"^(٥).

مع التسليم بأن جميع المدن تنمو وتكبر، لكن ضمن قيود ونظرة مستقبلية، خلافاً للتحويلات العمرانية والاجتماعية التي تشهدها

(٤) مواقع وأبنية متروكة ذات نشاطات معطلة، قابلة للإستغلال ضمن نشاطات مستحدثة. تعريف المصطلح وفق قاعدة الاتحاد الأوروبي المتعدد اللغات (IATE)

(٥) <https://e-inclusion.unescwa.org/ar/node/1117>

(٦) إيدال (٢٠١٦)، الجمهورية اللبنانية، لمحة عن لبنان، لبنان بالأرقام، الكثافة السكانية، للمزيد الرابط: http://investinlebanon.gov.lb/ar/lebanon_at_a_glance/lebanon_in_figures

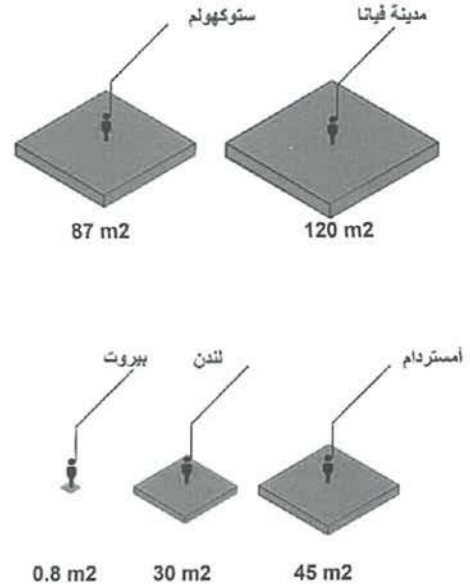
الواقع محتلفاً إلى حدٍ بعيدٍ ففي مدينة فيينا حاز الفرد على ١٢٠ متراً مربعاً وفي ستوكهولم ٨٧ متراً وفي لندن ٣٠ متراً وفي نيويورك الأميركية المعروفة بكثافتها السكانية ١٨,٢ متراً، واللائحة تطول (الشكل ١)١.

وهذا يعود بشكلٍ أساسٍ إلى نوعية التشريع السائدة في لبنان ولاسيما قانون البناء اللبناني، وكيفية تطبيقه عوامل استثمار الأراضي وكيف يفهمها المطورون العقاريون. كما يعود أيضاً إلى إدارة تصنيف الأراضي مع الإقرار بأن ٨٤٪ من أراضي لبنان ومناطقه غير مصنفة^(٨)، ما جعلها مباحة لانتشار الأبنية بشكلٍ متسارعٍ ومقلقٍ، إذ لم تستطع "الخطة الشاملة لترتيب الأراضي" أن تحميها وتضبط إيقاعها. وهذا يخالف مبادئ استدامة الأراضي ويحرم الأجيال القادمة فرص الاستفادة بشكلٍ كبيرٍ، كما يحرم المدن الكبرى ومنها بيروت من حيازة أراضٍ زراعية تؤمن لها سلتها الغذائية من الخضار وتتجنب نقل هذه السلة من أقاصي أطراف لبنان، مع ما يعني ذلك من كلفة باهظة على كلفة الإنتاج والنقل والتسويق.

٣ - جدلية تطبيق قانون البناء رقم ٦٤٦. في عام ٢٠٠٤ صدر قانون البناء بنسخته المعتمدة حالياً تحت رقم ٦٤٦ والذي عدل المرسوم الإشتراعي رقم ١٤٨ الصادر عام ١٩٨٣، أي بعد نحو عقدين من الزمن. وبعد عام (٢٠٠٥) صدر مرسومه التطبيقي رقم ١٥٨٧٤^(٩) ليصبح نافذاً ثم بعد عامين (٢٠٠٧) صدر تعديل جديد وهو المرسوم ٦١٧.

٢.١ - مؤشر توافر المساحات الخضراء العامة في بيروت

نصيب الفرد من المساحات الخضراء في بعض المدن قياساً بمدينة بيروت



معايير منظمة الصحة العالمية 12 م² لكل مقيم في المدينة

الشكل ٢: نصيب الفرد من المساحات الخضراء في بيروت قياساً ببعض المدن (إعداد: الكاتب)

تفتقر مدينة بيروت بشكلٍ كبيرٍ، إلى المساحات الخضراء المفتوحة للعموم بحيث تبلغ نسبتها ٣٪ فقط من مجمل مساحة بيروت المبنية، وبذلك يكون نصيب الفرد المقيم في المدينة ٠,٨ متراً مربعاً فقط، وهي أقل بكثير من العتبة المحددة من قبل منظمة الصحة العالمية وهي ١٢ متراً مربعاً على الأقل لكل شخص (٢)^(٧)، بينما في مدن كثيرة نجد

(٧) Bryan Keogh (2013), Can Beirut Be Green Again? Mantra communications.

(٨) لبنان (٢٠١٢)، التقرير الوطني لمؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة (مؤتمر ريو ٢٠٠٤) التنمية المستدامة في لبنان: الوضع الراهن والرؤيا"، ص: ٢٠، حزيران ٢٠١٢ ريو ديجينيرو على الرابط: <http://www.undp.org.lb/communication/publications/downloads/Lebanon%20RIO-Ar.pdf>

(٩) الجامعة اللبنانية، مركز الأبحاث والتشريعات، التشريعات النافذة، المرسوم التطبيقي لقانون البناء رقم ١٥٨٧٤ تاريخ ١٢/٥/٢٠٠٥.

الاستثمار العام، وسماكة الجدران الخارجية التي منحها حداً أقصى للسماكة ب ٣٥ سنتمترًا، الدرج والمصعد ٢٠ مترا و ٦ أمتار لكل مصعد إضافي والتنوّات التجميلية ٦٠ سنتمترًا ناهيك عن الطابق السفلي المكشوف ووفق طبيعة الأرض وتكثف القرميد التي من المتوقع أن تكون لصالح خدمة البناء والمناور وغيرها.

لقد أدى تطبيق هذه الاستثناءات إلى تضخم حجم البناء، وبالتالي حجم المدينة أو القرية، وجرى التلاعب فيها بحنكة كبيرة وبشكل مقونن، ورافق ذلك ضعف الرقابة والفساد الإداري.

حيث نشأت "ظاهرة الخريبتين"، فالخريطة لأولى هي خريطة البناء القانونية التي يتم من خلالها الاستحصال على رخصة البناء، والخريطة الثانية هي الخريطة التي يتم تنفيذها والتي تفضح بشكل صارخ شوائب تطبيق قانون البناء وعيوبه.

وللوقوف أكثر عند هذه الظاهرة سنشرح بالخرائط والأمثلة بدايةً، ثم سنعرض حالة قائمة من حالات كثيرة.

١.١.٣ - ظاهرة الخريبتين والأبنية المنتفخة

في هذا السياق، ولتبيان ظاهرة تطبيق قانون البناء وفق مراسيمه، والنتائج التي أدت إلى وجود "خريبتين" و"مساحتين"، كان لابد من البحث عن حي جرى بناؤه بالمطلق وفق القانون ٦٤٦ أي في العقدين الأخيرين، وكان من المجدي أيضاً، أن يكون اختيار هذا الحي يستتبع إشكالية أنه قد نشأ على أرض زراعية لا يمكن تعويضها.

لقد اخترنا لهذه الغاية، عينة عبارة عن حي في منطقة الحدث متاخم لمجمع الحدث الجامعي التابع للجامعة اللبنانية، وبالتحديد "حي المهمول" في منطقة (قضاء بعدا - الشكل ٤)، هذا الحي نشأ بمعظمه في ظل قانون البناء

الآن، وبعد مرور أقل من عقدين على تطبيق هذا القانون، وترخيص آلاف الأبنية الجديدة وتنفيذها بموجبه، وفي نل غياب تطبيق الخطة الشاملة لتصنيف الأراضي اللبنانية، تطرح عدة أسئلة جدلية تفرض نفسها ويتم تناولها في أروقة المشرعين والمهندسين، سنتناولها في الورقة البحثية وهي:

السؤال الرئيسي الأول: ما الثغرات التي نفذ من خلالها المنتفعون لتحقيق ارباح طائلة على حساب المجمعات الحضرية والاستخدام غير المستدام للأراضي الطبيعية النادرة التعويض؟

لماذا لا تتطابق المساحات المذكورة في الرخص وسندات الملكية مع المساحات الفعلية المنفذة في الأبنية؟

وللإجابة عن هذه الأسئلة لا بد من مراجعة بعض مواد قانون البناء الذي هو إنعكاس للأبنية التي نشاهدها في تجمعاتنا الحضرية ونعيشها في حياتنا اليومية. وخاصةً تلك المواد المعنية بعامل الإستثمار بشقيه العام والسطحي.

١.٣ - معدل الاستثمار السطحي وعامل الاستثمار العام

يُعرف قانون البناء لاسيما في مرسومه التطبيقي رقم ١٥٨٧٤ وتحديدًا في المادة الثانية عشرة منه: "معدل الاستثمار السطحي" بأنه النسبة بين مساحة المسقط الأفقي للبناء ومساحة العقار. ويعرف "عامل الإستثمار العام" على أنه النسبة بين مساحة البناء عن كامل طوابقه المحسوبة في الإستثمار ومساحة العقار.

ثم يعدد القانون ثمانية أجزاء في البناء مستثناة ولا تدخل في حساب هذين العاملين، منها الشرفات، حيث أعطاهما نسبة ٢٠٪ يمكن إضافتها إلى كامل طوابق البناء الداخلة في



العينات، ومنها الشقة المذكورة في السند المرفق (الشكل ٤) تبين لنا أن المساحة الفعلية لهذه الشقة هو ١٥٥ متراً مربعاً (الشكل ٥).

الشكل ٣: إنتشار الأبنية في ظل قانون البناء الجديد وقضم الأراضي الزراعية (المصدر: غوغل وتصرف الكاتب)

وهذه الحالة تنطبق إلى حدٍ بعيد على معظم الشقق في هذا الحي بحيث زادت مساحاتها بنسب متفاوتة بمعدل ١٠ إلى ٢٠٪ عن ما هو مذكور بالسندات الرسمية التابعة لهذه الشقق وحتى عن خرائط الرخص العائدة لها. بحيث أصبحت الشقة المفترض أن مساحتها ١٢٥ متراً مربعاً في الترخيص وفي السند، هي في الحقيقة ١٥٥ متراً في كثير عند التنفيذ والكيل الفعلي.

وقد تأكدنا من هذه الظاهرة عندما راجعنا المواقع الإلكترونية التي يقوم من خلالها بعض المالكين في هذا الحي، من عرض شققهم للبيع، حيث يذكرون بوضوح مساحتين للشقة، واحدة فعلية يريدون البيع على أساسها، وأخرى مذكورة في السند لا يريدون للشاري أن يشتري منهم شققهم على أساسها، علماً أن الشاري يعرف هذه الظاهرة التي أصبحت "ثقافة تفكير" في المجتمع اللبناني.

الوالي أي يوم ٢٠٠٦

تعاني هذه المنطقة من عدم توفر شبكة مياه الدولة لهذه الأبنية الناشئة الجديدة والتي لجأت بدورها إلى الآبار الجوفية بشكل غير مستدام، وهي تتعدد بشكل متسارع على حساب الأراضي الزراعية النادرة التي لا يمكن تعويضها، والتي من المفترض أن تكون سلة بيروت الغذائية، ويستعاض من خلالها عن عملية نقل الخضار والفاكهة من أقصى أطراف لبنان وبأسعار مضاعفة تتطلب فاتورة باهظة في عملية النقل هذه، لتغذية أكبر تجمع سكاني في العاصمة.

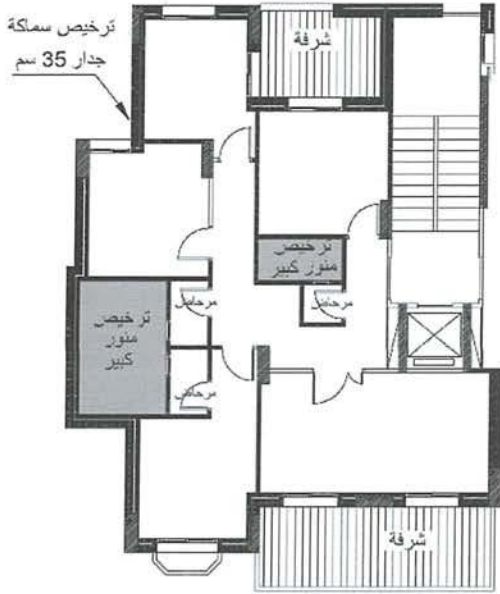
لكن ورغم هذا الخطأ الجسيم في تصنيف الأراضي، نجد أن تنفيذ أبنية هذا الحي زادت من عملية تآكل الأراضي الزراعية كما زادت من العبء على البنية التحتية، الضعيفة أصلاً، فقد توسعت مساحتها المرخصة عند التنفيذ ١٠٪ مُستغلةً بعض الثغرات في تطبيق قانون البناء، وذلك في عدة مناحٍ لاسيما في فهم معدلات الاستثمار للجدران الخارجية المزدوجة والبروزات التجميلية والمناور والنتوءات والأدراج ومصاعد الأقسام المشتركة وغيرها.

لقد أحصينا في البقعة المشار إليها في (الشكل ٣) عملية ترخيص وتنفيذ لحوالي ٨٥ مبنى سكنياً يتألف كل واحد منها من ستة طوابق بحيث يصبح مجموع الشقق حوالي ١٠٠٠ شقة.

وبعد مراجعة بعض السندات لبعض الشقق من هذه العينة من المباني، تبين أن المعدل العام لمساحة الشقق حسب السندات القانونية والصادرة من الدوائر العقارية هي حوالي ١٢٥ متراً مربعاً (الشكل ٣).

ولكن عندما قمنا بإجراء كيل فعلي لبعض

الترخيص : مساحة الشقة حسب الترخيص والسند 127 متر مربع



بطة التنفيذ : مساحة الشقة حسب التنفيذ 155 متر مربع



الشكل ٥: شقة ذات مساحة غير مطابقة للسند (إعداد الكاتب)



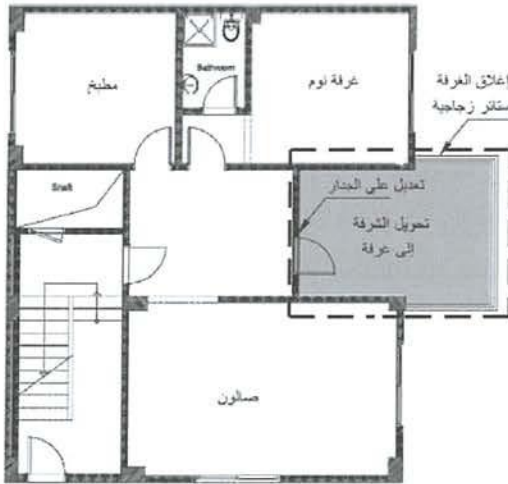
الشكل ٤: سند يذكر مساحة إحدى الشقق خلافاً للمساحة الفعلية (تعريف الكاتب)

هنا نجد أن المالك، يتعامل على أن الزيادة التي أُدخلت على المساحة المرخصة، هي مكسب شرعي له لأنه ابتاعها على هذا الأساس من المقاول، وهذا تسليم بثقافة "المخالفة بغية الربح الصرف". وهذا كان دافعاً لدينا لمسح قياسات عدة شقق من عدة أبنية مختلفة ورفعها، ثم التحقق من مدى مطابقتها مع الخرائط المرخصة وما هي الثغرات، التي نفذت من خلالها المطور العقاري، ومن خلفه المهندس المسؤول المصمم للمشروع، فضلاً عن موظفي دوائر التنظيم المدني أصحاب السلطة التقريرية الفنية في هكذا حالات، ناهيك عن البلدية التي تُصدر رخصتي البناء والإسكان متغاضية عما يحدث.

تعديل الجدار المؤدي إليها إما بإضافة باب داخلي أو حتى إلغاؤه أحياناً، فضلاً عن إضافة ستائر زجاجية على جدران الشرفة المطلة إلى الخارج. بالحقيقة فإن هذه العملية هي عبارة عن تحويل استثمار الشرفات (٢٠٪ من مساحة الشقة) بشكل جزئي أو كلي إلى عامل الاستثمار العام (الشكل ٢).



خريطة الترخيص



خريطة التنفيذ

الشكل ٦: نموذج يظهر كيفية إدخال الشرفات في عامل الإستثمار العام بعد الترخيص (إعداد الكاتب).

هؤلاء مجتمعين يقع على عاتقهم مطابقة التنفيذ مع الترخيص خاصة عند منح رخصة إشغال المبنى بعد تنفيذه، هنا نتحدث عن منظومة كاملة لا يمكن حدوث ذلك بغياب أحد أقطابها، إنهم يعملون وبوجود قانون بناء قابل للتفسير والتأويل في تفاصيله وفهم عوامل الاستثمار المذكورة فيه.

ولشرح ماهية هذه التفسيرات في القانون، سنحلل ثلاثة تفاصيل يمكن اعتبارها جزءاً من حالة واسعة تجيب عن جدلية: "قانون البناء بين النص والتطبيق". ولأن هذه الورقة البحثية، لا تسمح بالتوسع أكثر، سنكتفي بإستعراض تفاصيل ثلاثة وهي:

- تحول الشرفات نحو فراغات داخلية (علماً أن هذه المساحة لم تزد من حجم الشقة إنما تغيرت وظيفتها أمام القانون ودخلت في عامل الاستثمار العام).

- تحول سماكة الجدران (من مساحة خارج الاستثمار قانوناً إلى مساحة مستخدمة ومستثمرة عملياً).

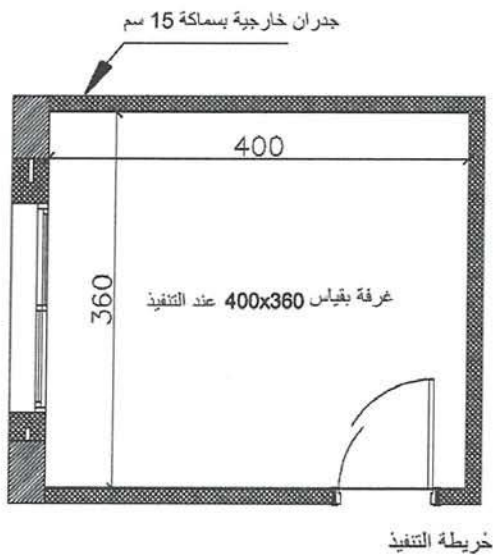
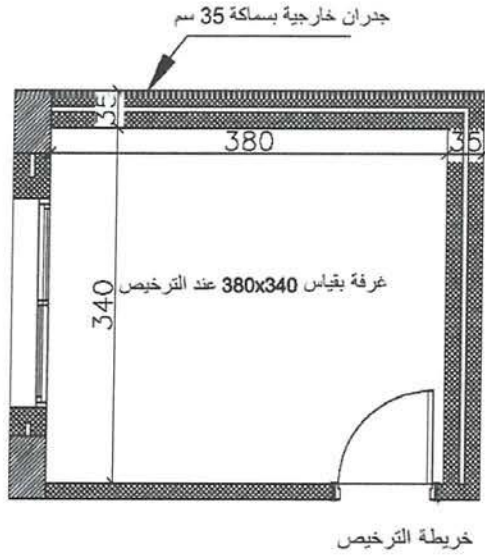
- تحول المناور (من مساحة لخدمة البناء إلى ملكيات خاصة لتوسعة المساحة الفعلية للسكن).

٢.٣ - كيفية استخدام المساحة المسموحة للشرفات وضمها إلى الفراغ الداخلي

في الفقرة الثانية من المادة الثانية عشرة من المرسوم التطبيقي رقم ١٥٨٧٤ لقانون البناء رقم ٦٤٦، تم تحديد الشرفات كجزء من البناء الذي لا يدخل في حساب عاملي الاستثمار العام والسطحي، ووصفها بأنها غير مقفلة، ومنحها حيازة ٢٠٪ من المساحة المصممة.

أكثر، وفي أواخر الأحيان نجد ترخيص بناء وقد تم تصميم الشرفات فيه بطريقة تسمح بتحويلها إلى غرفة لاحقاً بعد التنفيذ، بحيث يتم

قوة، وبما أن الجدار يصل إلى ٣٥ سنتيمتراً (الشكل ٧)، ولعل المشرع في هذه الحالة كان يريد تشجيع المالكين على حيازة أبنية عازلة من مؤثرات الحرارة الخارجية وبالتالي تقليص فاتورة الطاقة تدفئة وتبريداً وهذا مفيد في تخفيف عبء الأبنية على البيئة والتخفيف من نسب الانبعاثات الناتجة عند تدفئتها أو تكييفها.



الشكل ٧: نموذج للفرق بين الترخيص والتنفيذ للجدران المزدوجة في الأبنية (إعداد الكاتب)

إن هذه الحالة، الشائعة خاصةً ضمن المبنى، تدل على أن حاجة المالك إلى مساحات إضافية داخلية هي أكثر أهمية من وجود شرفات يصعب استخدامها، خاصةً مع وجود ضوءاء وملوثات عوادم السيارات، ناهيك في كثير من الحالات عن حاجة السكان اوضع سواتر تمنحه الخصوصية في ظل وجود أبنية متقاربة يطل بعضها على بعضها الآخر. كما أن هناك حاجة تنمو مع نمو الأسرة وخاصةً تلك التي يتزايد عدد أفرادها تتطلب استحداث غرف جديدة في الشقة.

لكن المشرع لم يحدد وضعية هذه الحالة ما أتاح للمالك أو المقاول إلى تكبير فراغات الوحدات السكنية من الداخل.

وهذه الحالة غالباً ما تحدث بعد الحصول على رخصة الإسكان. إذ يقوم المالك بإزالة جدران خفيفة (ألواح جبسمبورد) وضعت بشكل مؤقت لهذه الغاية، ويرمي بقاياها لاحقاً في مكبات النفايات التي تضيق أصلاً عن استيعاب حاجة المدينة. فهذه الألواح تم استيرادها بالعملة الصعبة واستخدمت لأيام معدودة لتكون جدراناً مؤقتة بغاية الحصول على رخصة الإسكان. ثم أزيلت ووضعت فوق أكوام النفايات وذلك استجابةً لقانون وضعي غير مرن ولا يتم مراجعته بشكل دوري لتلبية الحاجات المستجدة للسكان وخدمتهم. وهنا نتحدث عن هدر عشرات ملايين الدولارات كل عام لتحقيق هذه الغاية.

٣.٣ - سماكة الجدران الخارجية بين النفعية وحماية البيئة

في التعداد السابع من البند الثاني من المادة الرابعة من المرسوم التطبيقي لقانون البناء، نجد إستثناءً لسماكة الجدران الخارجية المزدوجة للبناء من حساب معدل الاستثمار السطحي وعامل الاستثمار العام، فقد أتاح القانون سماكة

المناور من حساب عاملي الاستثمار العام والسطحي، على اعتبار أنها أجزاء من الطوابق السنسنة للإنشاءات التقنية.

أعطى القانون مكانة لتطوير التمديدات داخل الأبنية وتلافي ظاهرة الأسلاك العشوائية على واجهات الأبنية وفي الشوارع ومدى ضررها على المشهدية البصرية وخطرها على السلامة العامة، ويعتبر المنور عنصراً مستقبلياً في المبنى، بحيث يتم تجديد المبنى ومده بالتجهيزات المعاصرة، ونأخذ مثلاً على ذلك، فإن الأبنية التي تم تجهيزها بمناور قبل ظهور الأنترنت والاستلايت، فقد كان من السهل تزويد الشقق بهذه الخدمات بسهولة من خلال المناور. كما وتستفيد هذه الأبنية من عملية التجديد والترميم بسهولة أكثر من تلك الأبنية التي لم يتم تجهيزها بمناور.

لذلك شجع القانون (عن قصد أو عن غير قصد)، المطورين العقاريين لتخصيص مناور تقنية عند تصميم الأبنية، وأعفاهم من الحساب من عوامل الاستثمار، إلا أن الحيلة كانت بتوسعة المناور عند الترخيص، ثم ضم مساحتها لاحقاً عند التنفيذ إلى مساحة أحد أقسام الوحدات المرخصة وخاصة عبر تكبير المراحيض على حسابها (الشكل ٨).

في هذا الشكل أعلاه نجد أن المصمم قد وضع خرائطه في الرخصة بشكل يسمح له لاحقاً بتكبير المراحيض وإلغاء المناور. وتبدو المراحيض في الترخيص غير منطقية وغير قابلة للاستخدام من حيث مساحتها.

لقد كان لهذه العملية نتائج كارثية على المدينة والمجمعات الحضرية بشكل عام، وأنتجت خلافات بين مالكي الأقسام عند كل عملية نش أو ضرر يصيب أحد الأقسام، ويصعب صيانتها.

لكن الرغبة في الربح المادي كانت سائدة في هذه الحالة، إذ فضل الكثير من تجار البناء تنفيذ ما هو خلاف الترخيص، بحيث جعل الغرف تتوسع على حساب الجدران الخارجية وبالتالي أفقد الشاري ميزة الحصول على عزل حراري ذي كفاءة عالية، سيدفع ثمنه أضعافاً مضاعفة عندما يريد تدفئة شفته أو تكييفها ناهيك عن مدى الضرر البيئي في ذلك.

ففي الشكل النموذج رقم ٧ نجد أن مساحة الغرفة إزدادت من ١٣ متراً مربعاً عند الترخيص إلى حوالي ١٤,٥ متراً مربعاً عند التنفيذ على حساب الجدران التي أتاح له القانون تنفيذها بسماكة ٣٥ سم فقام في أغلب الأحيان بتنفيذها بسماكات أقل بكثير ليضيف المساحة المكتسبة إلى الغرفة المصممة أصلاً لهذه الغاية.

وهنا نجد عملياً أن زيادة عامل الاستثمار العام الواقعي على حساب الأراضي يزداد بنسبة ١٠٪ في الأبنية المنفذة. هنا نتحدث عن آلاف الأمتار المربعة التي حازت على تراخيص لتكون جدراناً مزدوجة تحمي البيئة، فإذا بها تتحول إلى مساحات داخلية يتم بيعها بأرقام خيالية. لكن هذه الحالة ما كانت لتكون شائعة لولا تغاضي الجهات الرقابية المخولة بتنفيذ القانون وهنا يأتي عامل الفساد المستشري في الإدارات الرسمية. وقد وجدنا هذه الحالة شائعة بشكل كبير في لبنان.

وهذه الزيادة لا تقتصر على استغلال سماكة الجدران فحسب، بل هناك عدة عوامل ومنها عامل استغلال مساحة المناور.

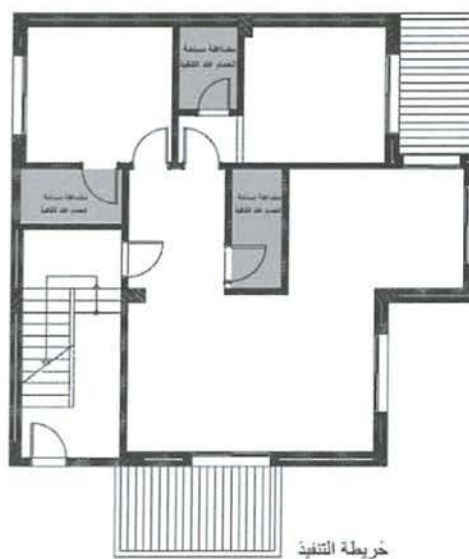
٤.٣ - المناور بين تلافي التشوهات البصرية والإستغلال

في التعداد الرابع من البند الثالث من المادة الثانية عشرة من المرسوم التطبيقي رقم ١٥٨٧٤ لقانون البناء رقم ٦٤٦، تم استثناء



الشكل ٩: نموذج لواجهة مبنى بدون مناور ولقترح حل (مجلة المخطط والتنمية)

حيث قام السكان بعملية تمديد خارجية وذلك نتيجة إفتقاد مبناهم إلى مناور داخلية، فانتشرت الأسلاك الكهربائية وقساطل المياه على الواجهة، وخزانات المياه قرب البناء بشكل عشوائي، وبدت واجهته مترهلة وبحاجة إلى ترميم. مع وجود تلك العوائق ستصبح عملية



الشكل ٨: ضم مساحة المناور المرخصة من خارج الإستثمار إلى مساحة المراحيض (إعداد الكاتب)

وستظهر هذه النتائج على واجهة المبنى بعد بضع سنوات من إنجازه كما هو الحال في الشكل ٩، حيث نقدم هنا نموذجاً لمبنى وقد تشوهت واجهته التي أدت وظيفة المناور.

يسود قطاع التطوير العقاري "للمساكن" الربحية بشكل صرف"، دون فهم النتائج الكارثية لممارسة هذه الثقافة على نوعية العيش والمشهدية البصرية للتجمعات الحضرية.

يَتطلب قانون البناء اللبناني إعادة النظر في بعض مواده لا سيما تلك المتعلقة بعوامل الاستثمار وكيفية مراقبة تطبيقها.

يتبين من خلال الدراسة الميدانية أن الأبنية المرخصة والسندات القانونية لا تتطابق بشكل كبير مع ما هو منفذ رغم حيازة هذه الأبنية على رخص إشغال. وهذه ظاهرة مقلقة ينبغي تداركها كونها تشكل عبئاً على البنية التحتية لخدمات المدينة.

ينبغي أن يُعاد النظر ببعض مواد قانون البناء ٦٤٦ ومراسيمه التطبيقية لمواطن الخلل التي لا تظهر سوى عند التجربة والتطبيق، وفي هذا السياق، يمكن تعديل المواد المتعلقة باستثمار الشرفات مثلاً، بحيث يصبح ضم هذه الشرفات إلى المساحة الداخلية للوحدات السكنية أمراً مشروعاً، حيث يتبين يوماً بعد يوم أن العائلة تنمو وبذلك فإن ضم الشرفات سيكون نمواً للشقة يواكب نمو الأسرة وتزايد حاجات أفرادها.

ينبغي على سلطات إنفاذ القانون التوسع في التدقيق عند منح رخصة الإشغال والتأكد من أن المساحات التي تم استئناؤها من عاملي الاستثمار العام والسطحي، قد تم تنفيذها لاسيما فيما خص المناور والجدران الخارجية المزروجة، لما لذلك من أهمية من تدارك التشوهات البصرية وحماية البيئة من الانبعاثات وتوفير فاتورة استهلاك تنتظر المالك طيلة فترة إشغال المسكن.

الترميم بالغه الصعوبة. لو كان هذا المبني يمتلك مناور داخلية لقام المالكون بإستبدال التمديدات القديمة بتمديدات جديدة. وهنا تأتي أهمية تطبيق قانون البناء بروحه وضمن رؤيا مستقبلية لمشهدية البناء والحي المحيط وثقافة العيش فيه.

في أسفل الشكل ٩ (١٠)، نقدم مقترحاً نهدف من خلاله تصور الرؤيا التي كان عليه المبني لتوضيح كيف أن المنور كان سيؤدي وظيفة إخفاء التمديدات العشوائية ويمنح الواجهة القدرة على التجديد ويتجنب الأضرار المستقبلية.

٤ - إستنتاجات وتوصيات

تشهد التجمعات الحضرية في لبنان حركة عمرانية تنمو حيناً وتضمراً حيناً وفق التحولات الاقتصادية والاجتماعية.

لقد جاءت حركة التشريع في تنظيم عملية التمديدات العمرانية بطيئة وعقيمة وضعيفة ومليئة بالتفسيرات عند التطبيق، ويتم استغلالها في الغايات الربحية في ظل ضعف الحوكمة العمرانية واستخدامها وسائل بدائية في مراقبة تطبيق القوانين في زمن الرقمنة والإدارة الذكية المعاصرة.

إذ ينبغي أن تراعي "إستدامة الأراضي" والمشاهد الطبيعية والأماكن العامة المحركة للتفاعلات الاجتماعية وتماسكها. كما ينبغي أن تأتي تلبيةً لخطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ الصادرة عن الأمم المتحدة والتي تعهد لبنان بتطبيقها. إذ لم تزل التشريعات بعيدة عن روح هذه التنمية وأهدافها وغاياتها بما في ذلك الهدف ١١ والغايتان ١١،٢ و ١١،٧.

Wannous, H. M., & Jishi, M. H. (2019). Cities of Lebanon from "Planning to Congestion Towards a" (١٠) flexible mobility culture. Journal of planner and development, 24(2), 1-23.

الزراعية المتبقية حول المدن لاسيما تلك المحيطة بمدينة بيروت، من التمددات العمرانية كونها السلة الغذائية الوحيدة المتبقية لسكان هذه المدن وتعويضها يأتي عبر فاتورة إنتاج عالية.

تحتاج دوائر التنظيم المدني في لبنان والجهات المختصة في المدن الكبرى إلى عملية تطوير رقمي وتقني شامل ورفع شأن الخبرات والقدرات البشرية.
ينبغي حماية المساحات الخضراء والسهول