الجمهورية التونسية
مجلس نواب الشعب

المدة النيابية الأولى
الدورة البرلمانية الخامسة 2018-2019

تقرير لجنة الحقوق والحريات والعلاقات الخارجية

حول مشروع القانون الأساسي المتعلق بالموافقة على اتفاق وتبادل رسائل بين منظمة الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية ممثلة في برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وحكومة الجمهورية التونسية حول إنشاء مكتب قُطري بالجمهورية التونسية.

عدد 2018/62

رئيسة اللجنة : السيدة لطيفة الحباشي

نائب الرئيس : السيدة وفاء مخلوف

مقرر اللجنة : السيد عماد الدايمي

المقررة المساعدة : السيدة أمل سويد

المقررة المساعدة : السيدة لمياء الدريدي

ماي 2019

السيد رئيس مجلس نواب الشعب ونائبيه،

السيد وزير التجهيز والاسكان والتهيئة الترابية،
السيدات والسادة أعضاء مجلس نواب الشعب،
تتشرف لجنة الحقوق والحريات والعلاقات الخارجية بأن تعرض عليكم تقريرها حول مشروع القانون الأساسي عدد 2018/62 المتعلق بالموافقة على اتفاق وتبادل رسائل بين منظمة الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية ممثلة في برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وحكومة الجمهورية التونسية حول إنشاء مكتب قُطري بالجمهورية التونسية.

تقديم المشروع:

في إطار تعزيز التعاون بين الجمهورية التونسية وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الهابيتات) تمّ التوافق الأولي على اقتراح إطلاق أنشطة ومشاريع تنفيذية لبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية في تونس من خلال افتتاح مكتب قطري للهابياتات في الجمهورية التونسية، كما تمّ الاتفاق على إعداد مذكرة اتفاق حول إنشاء هذا المكتب، يتم توقيعها بين منظمة الأمم المتحدة، ممثلة في برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وحكومة الجمهورية التونسية.

وبمناسبة مشاركة الجمهورية التونسية في فعاليات المؤتمر الدولي الثاني حول "السياسات الحضرية الوطنية" المنعقد بباريس من 15 إلى 18 ماي 2017، تم إمضاء بتاريخ 16 ماي 2017 الاتفاق الخاص بإنشاء المكتب القطري في تونس بين الحكومة التونسية ممثلة في شخص وزير التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية ومنظمة الأمم المتحدة ممثلة في شخص السيد جون كلوس الأمين العام المساعد لمدير المكتب التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية "هابيتات".

وقد تم إعداد الاتفاق المشار إليها أعلاه بالتعاون بين برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية ووزارة التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية مع الحرص على استشارة الوزارات المعنية حول محتواها (وزارة العدل، وزارة الداخلية، وزارة الشؤون الخارجية والبنك المركزي التونسي).

وفي هذا الإطار يتنزّل مشروع القانون الأساسي المعروض والمتعلّق بالموافقة على اتفاق وتبادل رسائل بين منظمة الامم المتحدة للمستوطنات البشرية ممثلة في برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وحكومة الجمهورية التونسية حول إنشاء مكتب قُطري بالجمهورية التونسية

1. أعمال اللجنة:

لتعميق النظر في محتوى الاتفاقية ومقتضياتها عقدت لجنة الحقوق والحريات والعلاقات الخارجية جلسة يوم الثلاثاء 14 ماي 2019 خصصّتها للاستماع إلى السيد وزير التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية حول مشروع القانون الأساسي المذكور.

وفي مداخلته أبرز السيد الوزير أهمية إرساء مكتب قُطري للأمم المتحدة للمستوطنات البشرية بتونس، مشيرا إلى أن المكتب سيساهم في مساعدة المدن والقرى التونسية على تحقيق أهداف التنمية المستدامة الجديدة لاسيما فيما يتعلق بمعالجة البناء الفوضوي وأشكال التفاوت الجهوي إضافة إلى النهوض بالخدمات والبنية التحتية.

هذا وبيّن أن التعاون بين الجمهورية التونسية وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الهابيتات) يشكل أولوية كبرى نظرا لأهمية المرحلة الانتقالية الحالية في تونس التي تزيد فيها نسبة التحضر عن 68 % باعتباره يهدف إلى مساعدة الحكومة التونسية على تحقيق الوصول العادل والمناسب للخدمات الأساسية والمستدامة في المناطق الحضرية.

وأشار في ذات الصدد إلى أن الجمهورية التونسية قد شاركت خلال العقود السابقة في أنشطة برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية من خلال الفعاليات الدولية والأنشطة العالمية للبرنامج في مجالات التنمية الحضرية المختلفة دون وجود مشاريع وأنشطة تنفيذية للبرنامج في تونس. كما ساهمت بشكل فاعل في مؤتمرات الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية السابقة للإسكان والتنمية الحضرية المستدامة على غرار المؤتمر الموئل الأول بمدينة فانكوفر في كندا سنة 1976 والمؤتمر الموئل الثاني بمدينة اسطنبول في تركيا سنة 1996 والمؤتمر الموئل الثالث بمدينة كيتو في الاكوادور سنة 2016.

وأشار السيد الوزير أن مشروع الاتفاق موضوع النظر يتضمن عدد من الالتزامات المالية تتمثل في مساهمة مالية سنوية ضرورية من قبل تونس شأنها شأن بقية الدول تُقدّر في حدود 100 ألف دولار أمريكي، يتم استغلال هذا المبلغ لتفعيل وتسريع وتأمين مستلزمات إطلاق عمل المكتب القطري في مقّره في

مدينة تونس وتعيين الموظفين من إداريين وفنيين وخبراء وتأمين المشاركة بالتمويل من قبل الإدارة المركزية والجهات المانحة والمنظمات الدولية الشريكة المعنية للبدء بالمشاريع التنفيذية وتحقيق أهداف التعاون المذكورة.

كما أوضح أن انشاء هذا المكتب القطري للهابيتات بتونس سيحقّق العديد من النتائج والأهداف في العديد من المجالات تتمثل في :

1- مساعدة المدن والقرى التونسية على إدماج الأجندة الحضرية العالمية الجديدة وأهداف التنمية المستدامة الجديدة ولاسيما فيما يتعلق بمعالجة البناء الفوضوي وأشكال التفاوت الجهوي والتخفيف من الفقر وخلق فرص العمل والنهوض بالخدمات والبنية التحتية لاسيما المياه والصرف الصحي والنقل وغيرها،

2- تحفيز وتفعيل الدراسات والمشاريع التنفيذية الحضرية للمساهمة في الإصلاحات الكبرى في مجالات التنمية الاجتماعية والاقتصادية وتحقيق الحوكمة الرشيدة والتنمية البشرية والإدماج الاجتماعي والاقتصادي وتطوير اللامركزية وتحقيق تهيئة ترابية متوازنة وعادلة،

3- تطوير وتحفيز دور الجمهورية التونسية كمركز إقليمي لمنطقة الدول العربية في شمال أفريقيا لتفعيل ونشر وتنفيذ الأجندة الحضرية العالمية الجديدة وتحقيق تبادل الخبرات في مجالات التنمية الحضرية المستدامة ومتابعة تنفيذ مشاريع وأنشطة برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية في هذه المنطقة،

4- تفعيل مشاركة الجهورية التونسية من خلال الوزارات المعنية في برامج وأنشطة البرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية في الإدارة المركزية في نيروبي/كينيا (من خلال اللجان التمثيلية والمجلس الحاكم) ومع المكاتب الإقليمية ولاسيما مكتب الدول العربية في القاهرة،

5- تكريس دور تونس كمركز للتميز الحضري من خلال تسهيل مشاركة الخبراء والاختصاصيين الحضريين التونسيين في المشاريع والبرامج والأنشطة التي يتم تنفيذها في الدول العربية ومنطقة شمال أفريقيا بشكل خاص وغيرها من دول العالم التي تتواجد فيها مكاتب الهابيتات،

6- مساعدة السلطات المعنية في الجمهورية التونسية على صيانة الرصيد السكني القائم وتحسين النسيج العمراني للمستوطنات غير اللائقة وتحسين انتاجية المدن والقرى والتجمعات الريفية،

7- تشجيع وتحقيق مشاريع إدماج الشباب،

8- ربط البرامج والمشاريع الحضرية في الجمهورية التونسية مع المبادرات العالمية للبرنامج مثل مبادرة ازدهار المدن وبرنامج الفضاءات العامة المفتوحة في المدن والبرنامج التشاركي لتطوير العشوائيات وبرنامج المدن الأكثر أمناً واستراتيجيات التنمية الحضرية منخفضة الإنبعاثات،

9- تحفيز مشاريع الشبكات العالمية للبرنامج في الجمهورية التونسية ولاسيما شبكة المساواة بين الجنسين وشبكة أبحاث شباب الحضر والشبكة العالمية للمدن الأكثر أمناً والشبكة الحضرية القانونية،

10- تحقيق التنسيق والانسجام بين أهداف المخططات الخماسية والمشاريع التي سيتم تنفيذها من قبل المكتب القطري في مجالات التنمية الحضرية من خلال اللجنة الوطنية للهابيتات التي سيتم احداثها برئاسة وزارة التجهيز وتشارك فيها الوزارات المعنية.

هذا وأفاد السيد الوزير بأن برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية في تونس قد تولى تنفيذ عدة برامج على غرار مشروع " أوفار" بحي أولاد عمر بجربة ميدون الذي يهدف إلى خلق مساحات عامة تساهم في التفاعل الاجتماعي والثقافي في حي أولاد عمر السكني والذي سيمكّن أكثر من 2500 طفل في هذا الحي و700 طالب من المعهد التحضيري و500 عاطل عن العمل و 500 امرأة من الوصول إلى مساحات عامة مفتوحة للمشاركة في الأنشطة الثقافية والرياضية إلى جانب مشروع السياسة الحضرية الوطنية الذي لا يزال في طور التنفيذ بالإضافة إلى مجالات أخرى للتعاون على غرار السكن اللائق والتكيف مع التغيرات المناخية والاستدامة البيئية والجودة العمرانية والمدن الخضراء والمستدامة والحياة الثقافية في المدن ومناهج التنمية المستدامة والمتكاملة، وذلك على أساس الأجندة الحضرية الجديدة، ودعم توجه تونس نحو اللامركزية.

وفي تفاعلهم، عبّر أغلب الأعضاء عن دعمهم لهذا الاتفاق باعتباره سيُمكن تونس من الاستفادة من خدمات المكتب المزعم إنشائه ، في حين أبدى البعض احترازهم من اعتماد عبارة «المستوطنات

البشرية " الواردة ضمن عنوان مشروع الاتفاق المعروض والتي توحي بالتدخل في مجال الاسكان بهدف إعادة الإعمار في مناطق النزاع أو التي تعاني الفقر.

ومن جهة أخرى، أبرز بعض النواب أن خدمات المكتب القطري ستوجه بالأساس إلى ليبيا بهدف إعادة إعمارها وأعربوا عن أملهم أن تستفيد تونس قدر الإمكان من أنشطة هذا المكتب.

كما تطرّق أحد الأعضاء إلى مسألة الإسكان والتنمية الحضرية مشيرا إلى ما تواجهه تونس من الاشكاليات في هذا المجال والتي من بينها نقص عدد المشاريع السكنية الأمر الذي أدى إلى اختلال التوازن بين العرض والطلب.

هذا وأشاد بعض الأعضاء بنجاعة السياسة السكنية التي تم توخيها في تونس في فترة السبعينات والثمانيات وأجمعوا في المقابل على عدم نجاعة السياسات والبرامج السكنية الحالية.

وفي سياق متصل، أكد أحد الأعضاء على ضرورة احترام مبادئ الشفافية والحوكمة عند توزيع المساكن التي يتم تشييدها في إطار برامج السكن الاجتماعي وشدد على مستحقيها.

هذا وتساءل عضو آخر باللجنة حول سُبل ملائمة المشاريع المحلية مع برامج الأمم المتحدة للمستوطنات، في حين تساءل أحد النواب عن المعايير التى سيتم اعتمادها في اختيار الجهات التي ستستفيد من خدمات المكتب.

كما طالب أعضاء اللجنة بضرورة ترسيخ مبادئ التخطيط الاستشرافي واتخاذ الاجراءات الناجحة لتعزيز الشبكة الحضرية وتطويرها ووضع رؤية استشرافية بعيدة المدى في المجال السكني.

ومن جهة أخرى، استحسن النواب الشراكة القائمة بين منظمة الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية والجمعيات والجماعات المحلية في مشاريع الادماج الحضري وطالبوا بأن تحضى بمزيد الدعم وذلك بعد التنسيق مع الوزارة على غرار تجربة أولاد عمر في جربة.

وفي إجابته عن مجمل التساؤلات، بيّن السيد الوزير أن عبارة "المستوطنات البشرية" لا تعني مستوطنات اللاجئين كما توحي إليه بل يقصد بها التجمعات السكنية والعمرانية مهما كان تواجدها، مؤكّدا أن إنشاء المكتب القُطري بتونس سيكون له انعكاس ايجابي ومباشر على تونس باعتباره سيوفّر مزيدا من فرص تشغيل الكفاءات التونسية خاصة وأنها تزخر بالعديد من الكفاءات والخبرات في مجالات التهيئة الترابية والسكن وتهذيب العمران التي لها إشعاع في كل من الدول العربية والإفريقية. كما أن تونس ستستفيد في المقابل من الخبرات الأجنبية التي سيوفرها البرنامج المعني.

وأشار في سياق متصل إلى وجود لجنة وطنية تعمل بالشراكة مع بعض ممثلي هذا البرنامج وذلك في العديد من الجوانب التي من أهمها القيام بدراسات تخص القطاع.

وعن السياسة السكنية، أفاد السيد الوزير أن تونس قد حرصت منذ السبعينات والثمانيات على الاهتمام بالجانب الاجتماعي من خلال السعي إلى توفير السكن اللائق كما أولت هذا الملف أهمية بالغة بعد الثورة من خلال وضع منهجية واضحة في هذا المجال بالإضافة إلى تركيز لجان متابعة صلب وزارة التجهيز و الاسكان والتهيئة الترابية تقوم باجتماعات دورية في الغرض.

هذا وأوضح أن الاشكاليات التي تعترض هذه السياسة عديدة وترجع بالأساس إلى ارتفاع عدد السكان والظروف الصعبة للمؤسسات العمومية العاملة في هذا المجال خاصة في ضل تراجع الرصيد العقاري بالإضافة إلى ارتفاع تكلفة اقتناء الأراضى الذي له تأثير على الكلفة النهائية للمسكن.

كما أبرز أن الدولة تحاول أن تغطي كل الحاجيات على الرغم من أن الطلب يفوق بكثير العرض حيث بلغ عدد المطالب المقدمة 235 ألف مطلب إجمالي مقابل 5000 أو 6000 مسكن فقط.

ومن جهة أخرى، أشار السيد الوزير إلى أنه من بين الإشكاليات التخوف من تنزيل القوائم الأولية للمنتفعين بالمساكن الاجتماعية من قبل الجهات المختصة بالنظر لحساسية الملف من الناجية الاجتماعية، داعيا السادة النواب للحضور في اجتماعات اللجان الجهوية بهدف التسريع في توزيع المساكن لمستحقيها خاصة وأنها جاهزة منذ ما يزيد عن عامين فضلا عن أنها مُمولة من ميزانية الدولة ومن تمويلات من دول أجنبية (السعودية وقطر) وهي بصدد متابعة تقدم إنجاز هذه المشاريع.

وأفاد أن ظاهرة البناء الفوضوي والتمدّد العشوائي قد شمل إبان الثورة جميع الجهات التي طالت بما في ذلك المحميات الطبيعية وأرقى الأحياء مضيفا أن الوزارة تعمل على التدخل في هذه الأحياء العشوائية بمنهجية جديدة تأخذ بعين الاعتبار الجانب الاجتماعي والثقافي والرياضي والترفيهي على الرغم من أن هذا التمشي يتطلب كلفة مالية باهظة من شأنها إثقال كاهل الدولة.

و أشار من جهة أخرى إلى غياب رؤية واضحة وشاملة وموّحدة في مجال السكن تشرف على متابعة تنفيذها الوزارة المكلفة بالتجهيز والإسكان وتأخذ بعين الاعتبار مقترحات مختلف المتدخلين من القطاع الخاص.

وعن كيفية اختيار المدن التي ستشملها أنشطة المكتب، أوضح السيد الوزير أن اختيار تسعة مدن التي من بينها تونس ونابل وباجة وصفاقس والمنستير وسيدي بوزيد وقابس وتوزر وقفصة لم يكن

اعتباطيا بل تم بالاعتماد على عدّة معايير تمثلت أساسا في التوزيع الجغرافي وعدد السكان وحجم مساهمة المدينة في الانتاجية الاقتصادية.

وأضاف في ذات الخصوص أنه اعتمادا على هذه المعايير تم في مرحلة أولى اختيار المنستير وتوزر لاختبار هذه المنهجية وتجربة طرق جمع وإعداد مؤشرات التجمعات والمستوطنات البشرية، مبينا أن المنظمة ستقوم بسلسلة من ورشات عمل تدريبية تهدف إلى تعزيز قدرات التقنيين العاملين بالمعهد الوطني للإحصاء وبوزارة التجهيز في جمع وإنتاج المؤشرات المرتبطة بالهدف الحادي عشر من أهداف التنمية المستدامة وذلك قصد تعميم فائدة هذه التجربة على جميع المدن وذلك في إطار التمييز الايجابي الذي أقرّه الدستور.

وحول كيفية تدخل هذا البرنامج في المشاريع المحلية، أفاد السيد وزير التجهيز والإسكان والتهيئة الترابية أن هذه الدراسة تهدف إلى توفير إطار موحد للتنمية العمرانية لإدارة التوسع الحضري بطريقة فعالة ومتناسقة على المستوى الإقليمي والوطني والمحلي. كما بيّن من ناحية أخرى أن تفعيل الدراسات والمشاريع التنفيذية الحضرية سيساهم في تنفيذ الإصلاحات الكبرى في مجالات التنمية الاجتماعية والاقتصادية وتحقيق الحوكمة الرشيدة والتنمية البشرية والإدماج الاجتماعي والاقتصادي وتطوير اللامركزية وتحقيق تهيئة ترابية متوازنة وعادلة.

2. قرار اللجنة :

وافقت اللجنة خلال جلسة 16 ماي 2019 بالإجماع على مشروع القانون الأساسي والمتعلّق بالموافقة على اتفاق وتبادل رسائل بين منظمة الامم المتحدة للمستوطنات البشرية ممثلة في برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وحكومة الجمهورية التونسية حول إنشاء مكتب قُطري بالجمهورية التونسية. كما صادقت على التقرير في جلسة 27 ماي 2019 بإجماع الأعضاء الحاضرين وهي توصي الجلسة العامة بالموافقة عليها.

رئـيسة اللجنة	**مقرر اللجنة**
لطيفة الحباشي	**عماد الدايمي**

مشروع قانون أساسي يتعلق بالموافقة على حول مشروع القانون الأساسي المتعلق بالموافقة على اتفاق وتبادل رسائل بين منظمة الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية ممثلة في برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وحكومة الجمهورية التونسية حول إنشاء مكتب قُطري بالجمهورية التونسية

فصل وحيد:

تمت الموافقة على الاتفاق بين منظمة الأمم المتحّدة، ممثّلة في برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، وحكومة الجمهورية التونسية حول انشاء مكتب قُطري بالجمهورية التونسية، الموقّع بباريس في تاريخ 16 ماي 2017، وعلى تبادل الرسائل في تاريخ 14 ديسمبر 2017 و20 مارس 2018، والملحقين بهذا القانون الأساسي.