



عکس: علی حدادی/اصلی آتا

و روستاها را که معادل ۶۰۰ هزار واحد می‌شود، حذف و فرض کنیم ساخت مسکن براساس اولویت‌بندی قانون جهش تولید مسکن پیش رود، حداکثر برای ساخت ۲۰۰ هزار واحد در سال نیاز به الحاق زمین خواهیم داشت که میزان آن در چهار سال برابر با ۳۲ هزار هکتار برآورد می‌شود. ولی وزارت راه و شهرسازی فقط تا همین حالا ۵۰ هزار هکتار زمین به شهرها الحاق کرده است. زمین تخصیص یافته به نهضت ملی مسکن برای ۲۰۵ میلیون واحد کفایت می‌کند، اما تاکنون فقط ساخت حدود ۵۰۰ هزار واحد آغاز شده است. برخلاف گفته‌های متعدد برخی مدیران، مشکل نهضت ملی در زمین نیست و دلیل این همه اصرار بر تأمین و تملک زمین بیشتر خود جای تامل دارد. (احتمالا اگر بافت‌های فرسوده و مسکن خودمالکی لحاظ شود، زمین مورد نیاز کمتر هم خواهد بود).

گسترش شهرها و روستاها و تغییر کاربری تا کجا و به چه قیمت؟

«طبق آمار فائو طی سال‌های ۱۹۶۱ تا ۲۰۲۰ سرانه اراضی کشاورزی سطح اراضی زراعی-باغی و مراتع در ایران ۸۰ درصد کاهش داشته است» و طبق آمار امور اراضی آن هم صرفاً از موارد شناسایی و ثبت شده، از سال ۱۳۷۴ تا ۱۴۰۰، ۷۳ هزار هکتار از اراضی کشاورزی فقط به شکل غیرمجاز تغییر کاربری یافته‌اند (یعنی هر روز معادل ۱۰ زمین چمن فوتبال) گرچه «در بند ۱» سیاست‌های کلی نظام در امور مسکن صراحتاً بر رعایت اصول و اسناد آمایش سرزمین، لحاظ استعدادهای اقتصادی و کیفیت اراضی با تأکید بر مراقبت از منابع آب و خاک کشاورزی و رعایت معیارهای زیست‌محیطی در تأمین مسکن و مکان‌یابی و توسعه شهرها و روستاها تأکید جدی شده است» ولی تأکید بیش از حد بر الحاق اراضی پیرامونی به محدوده شهرها و به ویژه روستاها لاجرم میزان تخریب را از این که هست هم بالاتر خواهد برد. طی سال‌های ۸۴ تا ۱۴۰۰، مساحت سکونتگاه‌های کشور تقریباً دوبرابر شده است. با اینکه جمعیت آنها معمولاً به میزان پیش‌بینی شده در طرح‌های جامع و هادی نرسیده است. این در حالی است که در برنامه هفتم به صراحت بر گسترش شهرها تأکید شده است. حداقل عارضه گسترش افقی افزایش سرسسام‌آور هزینه تأمین زیرساخت‌ها (و مواردی مانند حمل‌ونقل عمومی) برای دولت و شهرداری‌ها و کاهش بازدهی است. بندهایی در برنامه هفتم مانند تعیین سقف دستوری تراکم جمعیتی نسبتاً پایین ۵۰ تا ۶۰ نفر بر هکتار برای کل کشور به‌ویژه در اطراف شهرهای بزرگ و تکلیف افزایش سطح سکونتگاهی به اندازه حدود ۳۳۰ هزار هکتار، به‌خصوص در اراضی روستایی و به واسطه الحاق به محدوده طرح‌های هادی می‌تواند به تخریب گسترده منابع طبیعی و اراضی ملی منجر شود. همچنین تأکید بر افزایش سطح «تمام» روستاها سنخیتی با واقعیت کاهش شدید جمعیت روستایی و خالی شدن برخی از آنها در ایران ندارد. افزون بر اینکه افزایش سطح متناسب با نیاز طبق قوانین موجود قابل پیگیری بود. این مورد عجیب هم می‌تواند به تخریب اراضی کشور منجر شود. این در حالی است که همین حالا طبق آمار نیم‌میلیون خانه خالی روستایی (بدون احتساب خانه‌های دوم که معمولاً به ندرت استفاده می‌شوند) در کشور وجود دارد که از ظرفیت آن در برنامه هفتم استفاده نشده است.

بند «ت» ماده ۵۰ هم راه را برای تغییر کاربری اراضی مالکان خصوصی زمین‌های غیرمسکونی (از جمله کشاورزی) تسهیل می‌کند، به‌ویژه که تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی با کنار گذاشتن وزارت جهاد کشاورزی، بر عهده وزارت راه و شهرسازی است و این با توجه به سود بادآورده حاصل از تغییر کاربری می‌تواند نتایج فاجعه‌باری برای زمین‌های کشاورزی و امنیت غذایی به همراه آورد.

... و مولدسازی!

برنامه هفتم وزارت راه و شهرسازی را به شکلی مخیر کرده که واگذاری زمین را به صورت اجاره ۹۹ ساله (برای جلوگیری از سوداگری) یا قطعی انجام دهد و با توجه به درآمد بیشتر در حالت دوم این احتمال گرایش به فروش اراضی مربوط به نهضت ملی و بروز تقاضای کاذب و مفاسد پدید آن زیاد خواهد بود. در بند دیگری از برنامه این امکان داده شده که بانک مسکن با در اختیار گرفتن املاک و اراضی قرارگرفته در بد وزارت راه و شهرسازی به قیمت کارشناسی آنها را «مولدسازی» کرده و برای افزایش میزان تسهیلات مسکن از آن بهره‌گیرد؛ البته این امر افزون بر خام‌فروشی، به شکل بالقوه امکان حیف و میل اموال عمومی را با سوءاستفاده از مقوله قیمت کارشناسی فراهم خواهد آورد. «نکته بسیار مهم اینکه بانک مسکن موظف است ظرف سه سال بیشترین ارزش افزوده را برای این املاک و اراضی ذیل موصوبه مولدسازی ایجاد کند. پرواضح است که در اجرای این بند، بانک مسکن سراغ دو کاربری مسکونی و تجاری خواهد رفت که اولی بسیار بیشتر محتمل است. این هدف فقط با ساخت مسکن‌های خاص و به تعبیری واجد ارزش افزوده بیشتر دست‌یافتنی خواهد بود و به صورت مستقیم و غیرمستقیم بازار مستغلات را با گران‌تر شدن و تمایل به افزایش قیمت مواجه خواهد ساخت و به نحو طنزآمیزی نقض غرض خواهد بود». اگر هم به سراغ کاربری‌های مختلط و تجاری برود، به نوعی سرمایه‌گذاری بلندمدت دست زده که سود آن فایده‌ای برای نهضت ملی نخواهد داشت و آثار تورمی به جا خواهد گذاشت.

بخش مسکن در برنامه هفتم یک واکاوی تخصصی



مرئضی جابری مقدم

آیا مشکل کمبود زمین یا حتی مسکن است؟

از نظر عددی به تعداد خانوارهای کشور وجود دارد و طبق آمار سال ۹۵ با احتساب ۲۰۶ میلیون خانه خالی کشور کمتر از یک خانوار در هر خانه زندگی می‌کند (بدون در نظر گرفتن حدود ۲۰۱ میلیون خانه دوم). مشکل در عرضه مسکن نیست، مشکل در مسکن قابل استطاعت است، وگرنه همین حالا انبوهی از خانه‌های خالی بدون مشتری و کم‌استفاده وجود دارد. حتی بسیاری از خانواده‌ها استطاعت بازپرداخت تسهیلات نهضت ملی مسکن را ندارند. برنامه هفتم هیچ گامی برای افزایش استطاعت بر نداشته است.

هدف نهایی چیست: تملک زمین یا ساخت مسکن؟

ایران از معدود کشورهای است که مقوله مسکن را به شکل جزیره‌ای و بدون توجه به محیط آن در شهر و روستا دیده و از این بابت لطامت و هزینه‌های زیادی به کشور وارد شده است. چنین دیدگاهی باعث شد بسیاری از خانه‌های ساخته‌شده خالی و شهر ارواح بشوند. از سوی دیگر عرضه بدون برنامه باعث ترغیب بسیاری از روستاییان برای مهاجرت به حاشیه شهرها شد. برنامه هفتم با را از همین هم فراتر نهاده و تأمین زمین را جانشین ساخت مسکن کرده و ظاهراً این کار را فقط با یک حساب سرانگشتی با الزام دولت به الحاق زمین لازم برای چهار میلیون واحد مسکن صورت داده است. این در حالی است که پیشرفت فعلی نهضت ملی مسکن بیشتر موهون مسکن خودمالکی و نوسازی بافت‌های فرسوده بوده است.

اگر تعداد متوسط ساخت خانه توسط بخش خصوصی در داخل شهرها

بسیاری از موارد فصل مسکن در برنامه هفتم توسعه منطبق با اسناد فرادستی کشور نیست و به عبارتی با چشم‌اندازهای ترسیم‌شده برای آینده کشور و سیاست‌های کلی نظام سازگار نیست. مثلاً برخلاف تأکید قانون جهش تولید مسکن و سیاست‌های کلی نظام در حوزه مسکن بر نوسازی بافت‌های ناکارآمد، برنامه هفتم بر حاشیه شهرها و الحاق زمین متمرکز شده است. خود مقوله الحاق زمین در برنامه هفتم توسعه بدون توجه به روال چنددهه‌ساله موجود برای تدوین و تصویب طرح‌های شهری و روستایی و بدون اشاره به قوانین دائمی فرادست مانند «قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها-مصوب ۱۳۷۴/۳/۳۱ با اصلاحات بعدی»، «قانون منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکت‌های تعاونی مسکن و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی-مصوب ۱۳۸۱/۰۵/۰۶ با اصلاحات بعدی» و «تبصره ۲ ماده ۹ قانون جهش تولید مسکن-مصوب ۱۴۰۰/۰۴/۲۶» افزون بر امکان دامن‌زدن به مشکلات و تناقضات حقوقی تخریب محیط زیست و زمین‌های کشاورزی را تسهیل خواهد کرد.

در نمونه‌ای دیگر در بند الحاقی مجلس برای افزایش سطح سکونتگاه‌های کشور به مساحت حداقل حدود ۳۳۰ هزار هکتار، هدف تشویق مهاجرت معکوس به روستاها و شهرهای کوچک عنوان شده است ولی «با توجه به اینکه قاعده به صورت عام تدوین شده، می‌تواند شامل افزایش مساحت کلانشهرها از جمله تهران تلقی شود که این مسئله منجر به تجمع بیش از حد جمعیت در نواحی مرکزی و سپس جذب منابع بیشتر و در نتیجه پدیداری دور باطل امکانات- جمعیت خواهد شد که در عمل تمرکزگرایی بیشتر در مناطق کلانشهری و مهاجرت بیشتر از روستا و شهرهای کوچک را سبب خواهد شد.

نکته بسیار مهم اینکه در تبصره «۱» بند «پ» ماده ۵۰ شرط سابقه سکونت پنج‌ساله هم برای دریافت زمین که در قانون جهش تولید مسکن آمده، برداشته و حذف شده است. همچنین طبق قانون مذکور، برای جلوگیری گسترش خانه‌های دوم و چندم، یکی دیگر از شرایط واگذاری زمین به متقاضیان، نداشتن مسکن یا زمین تحت مالکیت سرپرست خانوار یا افراد تحت تکفل است که در این تبصره حتی به رعایت این شرط تصریح نشده است». و این یعنی تشویق ویلاسازی نه مسکن معیشت‌محور!