



دیدگاه مرکز درباره

آیین‌نامه اجرایی بند (ک) تبصره (۱۱) ماده واحده قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کشور

شماره: ۱۷۲-۶/م/پ | تاریخ: ۱۴۰۱/۸/۱۹

متن (PDF) از طریق سایت مرکز به نشانی rctbz.tabriz.ir قابل دریافت است.
آدرس: خیابان توانیر، اول خیابان شفیق‌زاده، جنب فرهنگسرای شهید بهشتی

الحمد لله



دیدگاه مرکز درباره:

آیین‌نامه اجرایی بند (ک) تبصره (۱۱)

ماده واحد قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کشور

شماره: ۱۷۲-۶/م/پ

تاریخ: ۱۴۰۱/۸/۱۹

حقوق مادی و معنوی این اثر متعلق به مرکز پژوهش‌های شورای شهر تبریز است.
متن (PDF) از طریق سایت مرکز به نشانی rctbz.tabriz.ir قابل دریافت است.
آدرس: خیابان توانیر، اول خیابان شفیع‌زاده، جنب فرهنگسرای شهید بهشتی



مرکز پژوهش‌های شورای اسلامی شهر تبریز

عنوان: آیین‌نامه اجرایی بند (ک) تبصره (۱۱)

ماده واحد قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کشور

پدیدآور: احد ابراهیم‌پور

ناظر: معاونت پژوهشی مرکز

نوع و شماره: دیدگاه (۶)

شماره: ۱۷۲-۶/م/پ | تاریخ: ۱۴۰۱/۸/۱۹

متن (PDF) از طریق سایت مرکز قابل دریافت است

این متن در پرتال جامع مطالعات شهری ایران بارگذاری شده است

دریافت نظر و پیشنهاد: rctc@tabriz.ir | ۰۴۱-۲۱۰۴۰۹۰۰

آدرس: خیابان توانیر، اول خیابان شفیق‌زاده، جنب فرهنگسرای شهید بهشتی

مقدمه

واگذاری اراضی به ساکنان سکونتگاه‌های غیررسمی که سال‌هاست به دلیل ناتوانی مالی در تأمین مسکن مناسب اقدام به ساخت سرپناه در اراضی دولتی حاشیه شهرهای بزرگ کرده‌اند از ضرورت‌های نظام حمایتی تأمین مسکن است. از گذشته کارشناسان بر این باور بوده‌اند که باید مالکیت این زمین‌ها برای کسب هویت ملکی رسمی به ساکنان داده شود تا به واسطه برخورداری از سند ملکی و به تبع آن امکان درخواست مجوزهای قانونی ساخت‌وساز و دریافت وام بانکی به منظور نوسازی و مقاوم‌سازی، این واحدها به مسکن‌های مقاوم و استاندارد شهری تبدیل شوند و نرخ بد مسکنی کاهش یابد. بر این اساس در بند (ک) تبصره (۱۱) ماده واحده قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کشور به وزارت راه و شهرسازی اجازه داده شده است اراضی در مالکیت خود را با اولویت سکونتگاه‌های غیررسمی که قبل از سال ۱۳۹۴ به تصرف اشخاص درآمده است و بر اساس طرح‌های مصوب شهری ساخت‌وساز صورت گرفته و در حال بهره‌برداری است را به مالکین اعیانی واگذار نماید.

آیین‌نامه این بند در جلسه ۱۴۰۱/۶/۱۶ هیئت وزیران تصویب و جهت اجرا به وزارت راه و شهرسازی، سازمان برنامه و بودجه و سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ابلاغ شده است. طبق این آیین‌نامه ساکنان سکونتگاه‌های غیررسمی با سنددار شدن زمین‌هایی که روی آن، سرپناه ناایمن با حداقل خدمات زیربنایی شهری احداث کرده‌اند، می‌توانند با به رسمیت شناخته شدن هویت مسکن خود تا حدودی زندگی شهری متعارف داشته باشند. ولی به اعتقاد کارشناسان این آیین‌نامه دارای مشکلات اجرایی احتمالی است که باید قبل از اجرا در مورد آن‌ها چاره‌اندیشی شود. متن حاضر دیدگاه مرکز پژوهش‌های شورای اسلامی کلان‌شهر تبریز درباره این آیین‌نامه است. با این توضیح که صرفاً به موارد مبتلا به شهر تبریز پرداخته شده و در نهایت پیشنهادهای اجرایی برای شهرداری و شورای اسلامی ارائه شده است.

۱- نکات کلیدی آیین‌نامه

- این آیین‌نامه باهدف سنددار کردن اراضی متصرفی در مالکیت وزارت راه و شهرسازی/سازمان ملی زمین و مسکن/شرکت بازآفرینی شهری ایران تهیه شده است (ماده واحده قانون بودجه و مواد ۱۵ و ۱۶)؛
- ملاک تعیین زمان تصرف اراضی، بر اساس تصاویر ماهواره‌ای و هوایی مأخوذه از سازمان فضایی ایران/سازمان نقشه‌برداری کشور/سازمان جغرافیایی نیروهای مسلح است (ماده ۲)؛
- مبلغ واگذاری اراضی موضوع این آیین‌نامه در صورت واجد شرایط بودن و تا سقف مساحتی مندرج در جدول - که به نظر می‌رسد برای شهر تبریز اکثر اراضی را شامل شود - به قیمت کارشناسی (ماده ۱۲) و برای متصرفان غیر واجد شرایط یا بیشتر از نصاب تعیین شده به قیمت کارشناسی واقعی روز خواهد بود (ماده ۱۳)؛
- واگذاری عرصه اعیانی‌های تجاری و خدماتی به نرخ کارشناسی واقعی روز و واگذاری اعیانی‌های صنعتی که عرصه آن در مناطق مسکونی واقع شده است، مشروط به رعایت مقررات زیست‌محیطی، به نرخ قیمت واقعی کارشناسی روز به‌اضافه اخذ اجرت‌المثل ایام تصرف خواهد بود (ماده ۱۴)؛
- در صورت درخواست متقاضیان به‌عنوان مالکین مشاعی بنای احداثی برای واگذاری عرصه، اقدام منوط به اعلام کتبی همه مالکین و بر اساس تقسیم‌نامه تنظیم شده در دفاتر رسمی خواهد بود (ماده ۶)؛
- در مواردی که بنای احداثی به‌صورت چند واحد مستقل (آپارتمان) احداث شده باشد، اقدام به نسبت سهم عرصه هر واحد بر اساس قانون تملک آپارتمان تعیین و ملاک عمل خواهد بود (ماده ۷)؛
- متقاضیان می‌توانند بعد از تسویه حساب ارزش معین شده عرصه، نسبت به تملک و دریافت سند رسمی و یا دریافت قرارداد واگذاری زمین از اداره کل راه و شهرسازی استان اقدام نمایند (ماده ۱۵).

۲- وظایف متقاضیان و هر یک از دستگاه‌ها

۲-الف- اداره کل راه و شهرسازی استان:

- اخذ تصاویر ماهواره‌ای و هوایی برای تشخیص سال احداث از مراجع مربوطه (ماده ۲)؛
- ایجاد سامانه برای دریافت درخواست متقاضیان تا پایان سال ۱۴۰۱ (ماده ۹)؛
- تشخیص موارد مشمول این آیین‌نامه و شرایط متقاضیان و اجرا (ماده ۱۰).

۲-ب- صداوسیما جمهوری اسلامی ایران:

- اطلاع‌رسانی و آگاهی‌بخشی به مشمولان این آیین‌نامه (ماده ۹).

۲-ج- شهرداری‌ها:

- ارائه پاسخ به اداره کل راه و شهرسازی استان و دفاتر اسناد رسمی صرفاً از حیث انطباق عرصه با طرح مصوب شهری حداکثر ظرف (۱۰) روز (تبصره ماده ۱۵).

۲-د- وزارت راه و شهرسازی:

- نظارت بر اجرای آیین‌نامه و ارائه گزارش از نحوه اجرای آن در مقاطع زمانی سه‌ماهه به هیئت وزیران (ماده ۱۷).

۲-ه- متقاضی (مالک/ مالکان بنای در اراضی تصرفی):

- ثبت درخواست در سامانه یا تسلیم تقاضای مکتوب به اداره کل راه و شهرسازی استان (ماده ۹)؛
- تسویه حساب ارزش معین شده عرصه (ماده ۱۵)؛
- کلیه اقدامات و هزینه‌های متعلقه از جمله هزینه‌های کارشناسی، تفکیک و افراز، تنظیم سند رسمی انتقال، صدور سند مالکیت تک‌برگ و هرگونه مالیات، عوارض، حق‌الثبت، حق‌التحریر، استعلامات مربوطه (ماده ۱۶).

۳- اراضی مشمول آیین‌نامه و شرایط آن

- اراضی که بنای ساختمانی با مصالح بادوام در آنها احداث شده مشمول این آیین‌نامه‌اند و آن دسته از اراضی که در آنها ساختمان‌های پیش‌ساخته، دیوارکشی، غرس اشجار و زراعت به‌عمل آمده، از شمول این آیین‌نامه خارج است (ماده ۳)؛
- اعیانی احداثی طبق تصاویر ماهواره‌ای و هوایی باید قبل از تاریخ ۱۳۹۴/۱/۱ احداث شده باشند (ماده ۱ و ۲)؛
- عرصه قابل‌واگذاری باید حداکثر معادل حدنصاب تفکیک طرح‌های مصوب شهری باشد که در محدوده اسکان غیررسمی و بافت فرسوده تبریز ۱۵۰ مترمربع است. در غیر این صورت مساحت مازاد باید استرداد گردد (ماده ۴).
- مساحت عرصه از چهار برابر سطح اشغال بنای احداثی بیشتر نباشد (ماده ۴)؛
- اعیانی احداثی تا زمان واگذاری مورد بهره‌برداری باشد (ماده ۵)؛
- عرصه با طرح‌های مصوب شهری مطابقت داشته باشد (ماده ۵)؛
- هر یک از متصرفین صرفاً نسبت به یک قطعه زمین امکان بهره‌برداری از این آیین‌نامه را دارند (ماده ۸)؛
- افراد مشمول آیین‌نامه خود و همسرانشان نباید از دولت یا مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی زمین یا واحد مسکونی دریافت کرده باشند (ماده ۱۱)؛
- قیمت کارشناسی یک مترمربع زمین تصرفی برای بهره‌مندی تا سقف ۲۰۰ مترمربع نباید از ۱۰ میلیون تومان و برای بهره‌مندی تا سقف ۱۵۰ مترمربع نباید از ۲۰ میلیون تومان بیشتر باشد که به نظر می‌رسد برای شهر تبریز محدودیتی نخواهد داشت (ماده ۱۲).

۴- مشکلات اجرایی احتمالی

- علی‌رغم آنکه در اصطلاحات ماده یک این آیین‌نامه به سکونتگاه‌های موضوع بند (۶) سند ملی راهبردی احیاء، بهسازی، نوسازی و توانمندسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری اشاره شده است؛ ولی در متن آیین‌نامه شرط واگذاری را به سکونتگاه‌های غیررسمی محدود نکرده؛ بلکه همه متصرفان - افراد حقیقی و حقوقی - را شامل می‌شود که می‌تواند به متصرفان اراضی دولتی در حومه‌های خوش‌آب‌وهوای شهرهای بزرگ و برخی از مناطق شمالی کشور هم تسری یابد.
- باتوجه به واگذاری عرصه به قیمت منطقه‌ای که به مراتب پایین‌تر از قیمت روز اراضی است و زمینه‌ساز ایجاد رانت چندین هزار میلیاردی خواهد بود؛ بیم آن وجود دارد تا قبل آگاهی ساکنان این محلات به عنوان جامعه هدف اصلی واسطه‌ها و دلالان املاک و مستغلات از موضوع آگاه شوند و از آیین‌نامه به نفع خود سوءاستفاده کنند؛
- هرچند مسئول اجرای آیین‌نامه کلاً ادارات کل راه و شهرسازی استان تعیین شده‌اند؛ ولی به نظر می‌رسد برای تشخیص مواردی مانند مورد بهره‌برداری بودن اعیانی تا زمان واگذاری یا دریافت زمین دولتی و همچنین صدور اسناد مالکیت، تفکیک و افراز و محاسبه مالیات و عوارض باتوجه به مساحت بالای مشمول طرح در کشور نیاز به همکاری سایر دستگاه‌ها هم وجود دارد که در آیین‌نامه نادیده گرفته شده است؛
- آیین‌نامه و بند مربوطه قانونی بودجه فقط در مورد اراضی در مالکیت اداره کل راه و شهرسازی، سازمان ملی زمین و مسکن و شرکت بازآفرینی شهری ایران صدق می‌کند در حالی که بخشی از اراضی اسکان غیررسمی بر روی اراضی موقوفی یا اراضی در مالکیت سایر نهادها و ارگان‌های دولتی و عمومی احداث شده‌اند که ممکن است باعث ایجاد تعارضاتی در اجرا شود؛
- برای موضوع تشخیص اصالت اسناد عادی و وجود یا عدم وجود معارض برای اراضی واگذاری آیین‌نامه راهکاری ارائه نداده است و در حالت کلی واگذاری اراضی با درخواست مالک/مالکین صورت می‌گیرد.

۵- پیشنهاد های اجرایی برای شهرداری و شورای اسلامی

- پیشنهاد می‌شود موضوع فراهم ساختن مقدمات، آگاهی بخشی عمومی، اجرای کامل و صحیح آیین‌نامه و نظارت بر حسن انجام آن باتوجه به تأثیراتی که در زندگی تعداد قابل توجهی از شهروندان دارد در دستور کار کمیسیون های مختلف شورای اسلامی قرار گیرد.
- پیشنهاد می‌شود قبل از اجرا شهرداری با همکاری اداره کل راه و شهرسازی استان نسبت به تکمیل ممیزی اراضی، تهیه نقشه های عرصه و بانک های اطلاعاتی لازم اقدام نماید این اطلاعات می‌تواند شامل: نقشه اراضی ملی و مستثنیات، نقشه مالکیت دستگاه های مختلف، نقشه کاربری اراضی موجود و مصوب، بهره برداری یا عدم بهره برداری اعیانی در وضع موجود، حدود نسبی اعیانی و فضاهای عمومی، ساکنین فعلی، مصالح مورد استفاده، مساحت و ارزش تقریبی املاک و مانند آن باشد که ضمن کمک به برآورد حجم اقدامات مورد نیاز، از بروز سوء استفاده ها و مشکلات حقوقی بعدی تا حدودی پیشگیری می‌نماید؛
- باتوجه به اینکه در ماده (۳) این آیین‌نامه اعلام شده است که واگذاری شامل اراضی است که در آنها بنای ساختمانی با مصالح بادوام احداث شده است و این موضوع در تضاد با وضعیت سکونتگاه های غیررسمی است که عمده آنها با مصالح غیراستاندارد و در شرایط نامطلوب و ناایمن ساخته شده اند؛ پیشنهاد می‌شود باتوجه به هدف آیین‌نامه شهرداری و شورای شهر از ابتدا اقدام به تعریف اعیانی های واجد شرایط نمایند تا تمام ساخت و سازهای صورت گرفته با مصالح دائمی هرچند غیراستاندارد و ناایمن مشمول این تعریف شود.
- باتوجه به احتمال اطلاع افراد غیرساکن در اراضی از این آیین‌نامه قبل از اطلاع جمعیت هدف که ممکن است منجر به سوء استفاده شود. پیشنهاد می‌شود شهرداری بلافاصله نسبت به آگاهی بخشی و اطلاع رسانی موضوع از طریق ظرفیت های رسانه ای خود و یا با همکاری صداوسیما اقدام نماید. این کار حتی می‌تواند شامل نصب بنرهای اطلاع رسانی در محلات هدف باشد؛
- باتوجه به حجم مراجعات احتمالی به واحدهای مختلف شهرداری برای تشخیص انطباق عرصه با طرح مصوب شهری اقدامات لازم برای پاسخگویی به مراجعان تدارک دیده شود که بهتر است به صورت فراهم کردن امکان استعلام غیر حضوری باشد؛
- باتوجه به تغییرات اخیر در محدوده اراضی غیررسمی که بر اساس طرح جامع مصوب ابلاغ شده است با تهیه نقشه اراضی در مالکیت اداره کل راه و شهرسازی، سازمان ملی زمین و مسکن و شرکت بازآفرینی شهری ایران مشمول طرح برای تمام قطعات - دارای شرایط - واقع در محدوده اراضی ملی در پهنه هایی که از فقر مسکن رنج می‌برند فراهم گردد و به پهنه فعلی مصوب طرح جامع محدود نباشد.

- تغییرات احتمالی صورت گرفته بر اثر اجرای این آیین‌نامه در طرح‌های توسعه شهری آتی بالاخص طرح تفصیلی در دست تهیه مدنظر باشد. اجرای کامل این آیین‌نامه می‌تواند تعریف محلات و محدوده‌های اسکان غیررسمی را به شکل کلی متحول کند و باعث افزایش قیمت اراضی در محلات اسکان غیررسمی شود.
- همچنین با توجه مشکل شهرداری در تملک اراضی بدون سند رسمی واقع در طرح‌های مصوب می‌تواند از فرصت به وجود آمده این آیین‌نامه به شرط وجود نقشه‌های دقیق و بانک‌های اطلاعاتی جهت تعیین تکلیف اراضی فوق استفاده نمود.
- توجه به این موضوع حائز اهمیت است که اراضی موضوع این هدف اصلی این آیین‌نامه ایجاد شرایط برای اعطا هویت رسمی به ساکنان سکونتگاه‌های ناپایدار شهری است و باید صرفاً اراضی دارای سکونت فعلی و اراضی تجاری و کارگاه‌های سبک واقع در منطقه مسکونی را شامل شود؛ لذا اراضی واقع در شیب‌های تند که در طرح توسعه شهر باهدف جابه‌جایی به عنوان کاربری فضای سبز در نظر گرفته شده‌اند و اراضی فاقد اسناد رسمی واقع در پیرامون بخش ساخته شده شهر که تحت اشغال کاربری‌های صنعتی و مانند آن است و یا مساکن غیرمجاز و ویلاهای ساخته شده در نواحی خوش آب‌وهوا را - حتی در صورت وقوع در اراضی ملی - شامل نمی‌شود.
- هرچند این آیین‌نامه فقط اراضی در مالکیت اداره کل راه و شهرسازی/سازمان ملی زمین و مسکن/ شرکت بازآفرینی شهری ایران را شامل می‌شود؛ ولی از ظرفیت ایجاد شده آن برای حل مشکلات اراضی موقوفی و اراضی در مالکیت سایر ارگان‌ها و نهادهای دولتی و عمومی که تحت اشغال اسکان غیررسمی هستند نیز می‌توان در آینده استفاده کرد؛ لذا پیشنهاد می‌شود شهرداری نسبت به بررسی وجود این قبیل اراضی اقدام و راهکارهای مناسبی را جهت تبدیل به آیین‌نامه‌های مشابه ارائه نماید.

با توجه به هزینه‌های زیست محیطی استفاده از کاغذ، اسناد مرکز پژوهش‌های شورای اسلامی فقط در قالب الکترونیک منتشر می‌شوند. متن کلیه اسناد، گزارش‌ها و طرح‌های پژوهشی تهیه شده در مرکز در وبگاه مرکز به نشانی: rctbz.tabriz.ir قابل دسترسی است. همچنین این متن‌ها در پرتال جامع مطالعات شهری ایران به آدرس icpus.tehran.ir بارگذاری شده است. لطفاً شما هم با چاپ نکردن این متن‌ها ما را در این زمینه یاری کنید.

نظر رسمی	اظهاری نظر رسمی مرکز در موارد ارجاعی از طرف شورای اسلامی شهر یا شهرداری تبریز
دیدگاه	دیدگاه مرکز در موارد جاری شهری و نقد عملکرد و فعالیت‌های شهرداری و سایر دستگاه‌های اجرایی
گزارش تخصصی	گزارش تخصصی مستخرج از کمیته‌ها، گروه‌های کانونی یا نشست‌ها
انتقال دانش	ارسال مطالب گزیده شده یا چکیده مطالب و گزارش‌های سایر مراکز پژوهشی یا نشست‌های خارج از مرکز
یادداشت	اظهاری نظر کارشناسی توسط افراد خبره که لزوماً مورد تأیید مرکز نیست
انعکاس	تبیین انتظارات یا مطالبات کارشناسی یا مردمی
خلاصه مدیریت	خلاصه مدیریتی طرح‌های مطالعاتی انجام شده در مرکز
افکارسنجی	گزارش مستخرج از افکارسنجی عمومی یا موردی
تجربه مدیریت	گزارش تجربیات حوزه مدیریت شهری سایر شهرهای داخل و خارج کشور یا گزارش تجربه‌نگاری مدیریت شهری
پرسمان	بیان مسئله یا طرح سؤالاتی در خصوص مسائل جاری شهر از مدیریت شهری و درخواست پاسخگویی
شناخت شهر	گزارش شناخت وضع موجود در قالب متن نقشه یا اینفوگرافی
اسناد مرکز	آیین‌نامه‌ها، فرم‌ها، دفترچه‌های راهنما و سایر مستندات مربوط به شیوه فعالیت مرکز

واگذاری اراضی به ساکنان سکونتگاه های غیررسمی که سالهاست به دلیل ناتوانی مالی در تامین مسکن مناسب اقدام به ساخت سرپناه در اراضی دولتی حاشیه شهرهای بزرگ کرده اند از ضرورت های نظام حمایتی تأمین مسکن است. از گذشته کارشناسان بر این باور بوده اند که باید مالکیت این زمین ها برای کسب هویت ملکی رسمی به ساکنان داده شود تا به واسطه برخورداری از سند ملکی و به تبع آن امکان درخواست مجوزهای قانونی ساخت و ساز و دریافت وام بانکی به منظور نوسازی و مقاوم سازی، این واحدها به مسکن های مقاوم و استاندارد شهری تبدیل شوند و نرخ بدمسکنی کاهش یابد. بر این اساس در بند (ک) تبصره (۱۱) ماده واحده قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کشور به وزارت راه و شهرسازی اجازه داده شده است اراضی در مالکیت خود را با اولویت سکونتگاه های غیررسمی که قبل از سال ۱۳۹۴ به تصرف اشخاص درآمده است و بر اساس طرح های مصوب شهری ساخت و ساز صورت گرفته و در حال بهره برداری است را به مالکین اعیانی واگذار نماید .

آیین نامه این بند در جلسه ۱۴۰۱/۶/۱۶ هیئت وزیران تصویب و جهت اجرا به وزارت راه و شهرسازی، سازمان برنامه و بودجه و سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ابلاغ شده است. طبق این آیین نامه ساکنان سکونتگاه های غیر رسمی با سنددار شدن زمین هایی که روی آن، سرپناه نا ایمن با حداقل خدمات زیربنایی شهری احداث کرده اند، می توانند با به رسمیت شناخته شدن هویت مسکن خود تاحدودی زندگی شهری متعارف داشته باشند. ولی به اعتقاد کارشناسان این آیین نامه دارای مشکلات اجرایی احتمالی است، که باید قبل از اجرا در مورد آن های چاره اندیشی شود. متن حاضر دیدگاه مرکز پژوهش های شورای اسلامی کلان شهر تبریز درباره این آیین نامه است. با این توضیح که صرفا به موارد مبتلابه شهر تبریز پرداخته شده و در نهایت پیشنهاد های اجرایی برای شهرداری و شورای اسلامی ارائه شده است.



مرکز پژوهش های شورای اسلامی

کلا شهر تبریز