

تامین مالی بهسازی مناطق نابسامان شهری در ایران

دکتر محمد آئینی، عضو هیات مدیره شرکت مادر تخصصی
عمران و بهسازی شهری ایران



برنامه بهسازی و نوسازی بافت های مساله دار و فرسوده شهری و ساماندهی و توانمندسازی سکونتگاههای غیررسمی و حاشیه ای در جمهوری اسلامی ایران بیش از دو دهه سابقه دارد، در این سابقه فارغ از ماهیت سیاست ها و راهبردهای کلان و عملیاتی اتخاذ شده، تامین مالی طرح ها و پروژه های نوسازی و توانمندسازی از طرق مختلفی صورت پذیرفته و تجارب متعددی بدست آمده است. در این بخش، بصورت مختصر به این شیوه ها پرداخت می شود.

الف: تجارب و اقدامات تامین مالی جمهوری اسلامی ایران در حوزه بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده

۱- بعد از مکان یابی های اولیه توسط وزارت مسکن و شهرسازی سابق مطالعه ۲۷۳ هکتار بافت های مساله دار در ۲۴ شهر (به تناسب در هر شهر یک محدوده چند هکتاری عمدتاً زیر ده هکتار) در قانون بودجه سال ۱۳۷۳ و دوران برنامه دوم توسعه پنجساله کشور درج گردید و بدین ترتیب برای اولین بار، اعتباری ولو اندک از محل بودجه عمومی دولت برای مطالعه بهسازی مناطق نابسامان اختصاص داده شد.

۲- به موازات انجام مطالعات بافت های فرسوده، بر اساس مکان یابی های انجام شده، املاک واقع در محله های فرسوده مثل شوش تهران (محله روغن نباتی)، اطراف حرم مطهر امام رضا (ع) در مشهد، ساغریسازان رشت، آب انبار نو ساری، شیرکش گرگان، جمعه مسجد اردبیل، جولان همدان، فیض آباد کرمانشاه، محور شهید مخلصی سمنان، جویباره و جماله اصفهان، موردستان و آشیانه شیراز و محلاتی در یزد و سایر شهرستانها با مساحت قریب به ۶۳ هکتار و با اعتبار بالغ بر ۱۳۰ میلیارد ریال به قیمت سالهای ۱۳۷۴ و ۱۳۷۵ از محل منابع داخلی سازمان ملی زمین و مسکن حاصل از فروش اراضی دولتی و مستحدثات تجاری، اداری و مسکونی تامین اعتبار گردید.

۳- بهسازی بافت نابسامان اطراف حرم مطهر حضرت امام رضا (ع) به عنوان یک طرح ویژه در دستور کار دولت قرار گرفت و علاوه بر اختصاص اعتبار از محل منابع داخلی سازمان ملی زمین و مسکن بشرح بند ۲ برای اولین بار، از محل وجوه حاصل از انتشار اوراق مشارکت بهسازی اطراف حرم مطهر امام رضا (ع) در سال ۱۳۷۵، تامین مالی گردید. وجوه حاصل از انتشار اوراق صرف تملک املاک واقع در طرح گردید.

۴- اختصاص خط اعتباری تسهیلاتی برای اولین بار به مرمت ابنیه با ارزش معماری، فرهنگی و تاریخی در محدوده بافت های فرسوده در سال ۱۳۷۵ با مصوبه شورای پول و اعتبار، که عملکرد قابل اعتنایی نداشت.

۵- با تشکیل شرکت عمران و بهسازی شهری در سال ۱۳۷۶، ده میلیارد ریال اراضی مرغوب به قیمت منطقه ای برای تامین سرمایه آن با مصوبه هیات محترم وزیران از سوی سازمان ملی زمین و مسکن به نیابت از دولت اختصاص یافت. این اراضی پس از فروش اراضی یا ساخت مستحدثات و فروش آنها، صرف اجرای برخی پروژه های بهسازی در بافت های فرسوده مثل بازگشایی و آزاد املاک در محله سیروس تهران، میدان امام خمینی شهر ارومیه، زیرگذر صاحب الامر تبریز، اطراف مسجد کبود تبریز، میدان شهید بهشتی تبریز، محور صیقلان تختی رشت، زیرگذر کریمخان شیراز، ادامه تملکات املاک اطراف حرم مطهر امام رضا (ع)، تهیه طرح های بهسازی و نوسازی و مرمت ابنیه با ارزش در قالب طرح «کالبد قدیم، زندگی جدید» و ... شد. این سرمایه همچنان در گردش است.

۶- در سال ۱۳۸۰، بعد از تشکیل شرکت عمران و بهسازی شهری ایران، برای اولین اوراق مشارکت طرح های بهسازی و نوسازی شهری از محل مجوز صادره در قانون بودجه سال مذکور به میزان یکصد میلیارد ریال منتشر و وجوه حاصل صرف تملک و اجرای بخشی از پروژه های اطراف حرم مطهر حضرت امام رضا (ع) در مشهد، میدان شهید بهشتی تبریز، میدان امام خمینی ارومیه و برخی پروژه های مرمت و نوسازی ابنیه با ارزش و تاریخی شهر یزد شد. این انتشار زمینه ساز انتشار اوراق مشارکت در سال ۱۳۸۵ و ۱۳۸۶ به میزان ۶۵۰۰ میلیارد ریال و بیش از ۱۵۰۰۰ میلیارد ریال اوراق مشارکت متعدد توسط شهرداری هابرای نوسازی بافت فرسوده اطراف حرم مطهر حضرت امام رضا (ع)، طرح حرم تا حرم شهر قم، بافت حد فاصل میدان شهید بهشتی تا مسجد کبود تبریز، بافت فرسوده شهر تهران و شد.

۷- بعد از چند سال پیگیری با حمایت سازمان مدیریت و برنامه ریزی کل کشور (سابق)، خط اعتباری از محل تسهیلات تکلیفی تضمینی موضوع تبصره ۳ قوانین بودجه سنواتی، با عاملیت بانک مسکن بصورت سالیانه بین ده تا بیست میلیارد ریال اختصاص یافت و این تسهیلات صرف خرید املاک واقع در طرح بازگشایی در محدوده بافت های فرسوده در سال های ۱۳۷۸ لغایت ۱۳۸۳ شد.

۸- اختصاص اعتبار از محل بند (ل) تبصره (۲۹) قانون بودجه سال ۱۳۸۱ به میزان ۷۰ میلیارد ریال که عمدتاً صرف تملک در بازگشایی محور ها و پروژه های در دست اقدام شرکت عمران و بهسازی شهری ایران گردید.
۹- اختصاص اعتبار در قالب وجوه اداره شده در سال ۱۳۸۳ به نحوی که یک سوم آن از محل اعتباری واگذاری سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور (سابق) و دو سوم آن از محل تسهیلات بانک عامل (بانک تجارت) تأمین و عمدتاً برای پرداخت تسهیلات به سازندگان بخش خصوصی در طرح بهسازی و نوسازی اطراف حرم مطهر حضرت امام رضا (ع) در شهر مشهد و طرح بهسازی و نوسازی اطراف بقعه شیخ صفی الدین اردبیلی اختصاص یافت.

۱۰- انجام فاینانس ۳۰۰ میلیون دلاری توسط بانک ABC امارات با عاملیت بانک ملت برای نوسازی بخشی از بافت فرسوده شهر تهران

۱۱- تصویب قانون برنامه چهارم توسعه و تکلیف بزرگ نوسازی بافت فرسوده ظرف مدت ۱۰ سال، منجر به تصویب بسته حمایتی در قوانین بودجه سنواتی سال ۱۳۸۴، ۱۳۸۵ و ۱۳۸۶ شد و با تصویب قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن، بسته تشویقی برای بهسازی و نوسازی بافت فرسوده حالت دائمی به خود پیدا کرد. حمایت ها در قالب زیر صورت پذیرفت:

الف: تخفیف ۵۰ تا ۱۰۰ درصدی در اخذ عوارض نوسازی و تراکم

ب: پرداخت تسهیلات ارزان قیمت و یارانه دار برای نوسازی و خرید واحدهای مسکونی در بافت های فرسوده (که حداقل ۶ واحد درصد سود تسهیلات توسط دولت تأمین می شود).- مبلغ تسهیلات از ۱۴۰ میلیون ریال به ازای هر واحد در دست ساخت شروع و تاکنون به ۲۰ میلیون ریال رسیده است. افزایش آن در دست پیگیری است.

ج: پرداخت تسهیلات ارزان قیمت و یارانه دار برای مرمت ابنیه با ارزش معماری، تاریخی و فرهنگی در محدوده بافت های فرسوده

د: پرداخت کمک ودیعه اسکان موقت برای اسکان موقت ساکنان در دوران نوسازی و مقاوم سازی
۱۲- اختصاص اعتبار ویژه برای کمک به بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده در قانون بودجه سالیانه کشور از سال ۱۳۸۷ که تا کنون به صورت سالیانه افزایش یافته و در سال ۱۳۹۰ به ۶۵۰ میلیارد ریال رسیده است. این اعتبار صرف کمک به نفوذ پذیر نمودن بافت های فرسوده و بازگشایی محورها در قالب تفاهم نامه های

سه جانبه به نحوی که یک سوم اعتبار توسط استانداری و یک سوم توسط شهرداری و یک سوم توسط شرکت عمران و بهسازی شهری ایران تامین می گردد، و اخیراً بخشی از این اعتبار به بسترسازی فرهنگی و آماده سازی مردم برای مشارکت در نوسازی و بهسازی بافت های فرسوده اختصاص یافته است.

ب: تجارب و اقدامات تامین مالی جمهوری اسلامی در حوزه ساماندهی و توانمندسازی سکونتگاههای غیررسمی

۱. استفاده از تسهیلات بانک جهانی برای اجرای پروژه های ساماندهی و توانمندسازی سکونتگاههای غیررسمی با مشارکت حداقل ۲۰ درصدی دولت جمهوری اسلامی ایران در ۵ شهر زاهدان، بندرعباس، کرمانشاه، تبریز و سنندج

۲. تامین اعتبار پروژه های ساماندهی و توانمندسازی سکونتگاههای غیررسمی در ۱۸ شهر مشتمل بر ۵ شهر قبلی با مشارکت استانداری ها، شهرداری ها و سایر دستگاههای استانی و مشارکت مردم به ویژه در پروژه های آزادسازی و تعریض معابر از محل درآمد عمومی دولت با اختصاص ردیف ویژه ای در قوانین بودجه سنواتی.

۳. اختصاص بخشی از اراضی شهری دولتی به شرکت مادر تخصصی عمران و بهسازی شهری ایران و شهرداری برای استفاده در جهت تامین منابع مالی مورد نیاز پروژه های ساماندهی و توانمندسازی سکونتگاههای غیررسمی، که به عنوان نمونه اختصاص ۳۵۰ هکتار از اراضی شمال بندرعباس برای این منظور بوده است.

۴. بومی سازی تجربه تامین مالی خرد به روش بانکداری پیوندی تحت عنوان تاک برای توانمندسازی، اشتغالزایی و کارآفرینی ساکنان سکونتگاههای غیررسمی با همکاری بانک کشاورزی، هدف این طرح گسترش خدمات مالی خرد و اشتغال زایی برای زنان، جوانان و خانوارهای کم درآمد در محلات فقیرنشین بوده است. این خدمات برای آنها که در سیستم بانکی کشور به دلیل اینکه معمولاً وثیقه و ضامن لازم را ندارند، بانک پذیر تلقی نمی شوند داده می شود. این وجوه نه تنها برای درآمدزایی یا توسعه موسسات و شرکت ها استفاده می شود، بلکه برای ارتقاء سطح بهداشت، آموزش و بهبود مسکن و... نیز استفاده می شود. در این روش که بانکداری پیوندی Linkage Banking نامیده می شود بین بانک، واسطه های خدمات مالی مثل تعاونی های خوش محله محلی، گروه های پس اندازی محله ای و فامیلی و مردم، مشاوران و تسهیل گران محلی پیوند برقرار می شود. در این روش به جای وثیقه و ضامن، مسئولیت و ضمانت مشترک زنجیره ای جایگزین می شود. قرارداد بصورت انفرادی یا گروهی با بانک بسته می شود لیکن نظارت داخلی و متقابل بین اعضاء وجود دارد و ارزیابی گروه و تایید کارآیی آن توسط بانک کشاورزی انجام می شود. هرچند این تجربه محدود بوده است ولی می تواند با حمایت ملی، این موضوع توسعه یافته و شیوه بسیار مناسبی برای تامین مالی ساماندهی و توانمند سازی سکونتگاههای غیررسمی باشد. ساکنان این سکونتگاهها با استفاده از این وام های خرد می توانند چرخ خیاطی، وسایل سبزی خردکنی، ملزومات تولید قارچ، تعویض سرویس دستشویی، خرید آبگرمکن و بسیاری موارد نظایر اینها تهیه کنند و امکان درآمد یا بهره مندی از خدماتی را برای خود فراهم نمایند.