

تامین مالی در بافت‌های فرسوده

درون شهری^۱

Financing Inner City Derelict Textures

هنگام تصمیم‌گیری در مورد سرمایه‌گذاری در طرح‌های ساخت و ساز درون شهری، همچون هر سرمایه‌گذاری دیگری، سرمایه‌گذار به نرخ بازده و خطر سرمایه‌گذاری توجه دارد. هدف این مقاله عمدتاً آن است که ویژگی خاص طرح‌های شهری از نظر نرخ بازده و خطر را برشمرد، و با توجه به این ویژگی‌ها راه‌های تأمین مالی خاص را پیشنهاد دهد.

در ابتدا باید گفت که منظور از «طرح‌های ساخت و ساز درون شهری» طرح‌های ساختمانی بزرگ در داخل بافت‌های قدیمی شهر و عمدتاً با حمایت و دخالت دولت است. ساخت و ساز کلان بافت‌های قدیمی درون شهری از آنرو به وقوع می‌پیوندد که مالکان فعلی آنها توان بازسازی را نداشته باشند، بخشی از بافت از سکنه خالی شده باشد، و نوسازی و ساخت و ساز جدید، به نرخی که در سایر بخش‌های شهر در جریان است، در این محدوده در جریان نباشد. بنابراین، آنجا که شهر زنده است و خود را باز تولید می‌کند و ساکنان توان بازسازی و نوسازی ابنیه را دارند، بحثی از ساخت و ساز بافت قدیمی درون شهری در میان نیست. اگر مردم خود می‌توانند سرمایه‌گذاری کنند و پس از گذشت عمر طبیعی ابنیه، ساختمان‌های جدید بسازند، موضوع بازسازی بافت قدیمی درون شهری مطرح نمی‌باشد. در منطقه‌ای چون «چیذر» تهران، هر چند بافت قدیمی بود، و اراضی از روستاهای اطراف تهران به حساب می‌آمد، اما نیازی به دخالت یا حمایت دولت نبود. مالکان قدیمی یا اراضی خود را فروخته و به مناطق دیگر کوچیدند، و یا ابنیه خود را بازسازی و نوسازی کردند و در منطقه ماندند. اما در منطقه‌ای چون «درخونگاه» تهران، مشاهده می‌شود که ابنیه نوسازی نمی‌شود، معیارهای شهرسازی رعایت نشده است، اهالی برای زندگی در این منطقه در مشکل و گرفتاری‌اند، و توان ارتقای سطح زیست و اقامت خود را ندارند. از این روی است که مقامات محلی یا وزارت مسکن می‌توانند دخالت کنند و در جهت نوسازی و بازسازی منطقه اقدام لازم را به عمل آورند.

توجیه اقتصادی این دخالت چندان دشوار نیست. به جای تبدیل اراضی کشاورزی و اراضی حومه شهرها به مناطق مسکونی و گستردن شهرها که زندگی را پُر خرج می‌کند، نخست بهتر است از امکانات و استعداد‌های درون شهر سود جست؛ جایی که تسهیلات زیربنایی آب، برق، گاز، تلفن...

^۱ برگرفته از مجموعه مقالات همایش تخصصی بافت‌های شهری - مهر ۱۳۷۶، مشهد.

^{۱۱۱} مدیرعامل شرکت سرمایه‌گذاری ساختمان ایران.

دکتر حسین عبده تبریزی^{۱۱۱}

سرمایه‌گذاری جدید نمی‌طلبد و شهر نیز گسترش نمی‌یابد. چنین است که از سال ۱۳۷۴، توجه وزارت مسکن و شهرسازی از آماده‌سازی اراضی به سمت بازسازی بافت‌های قدیمی درون شهری سوق یافت.

سه ویژگی عمده سیاست اقتصادی بازسازی و نوسازی بافت‌های درون شهری به شرح زیر است:

۱- تکیه بر راه‌حل‌های متکی بر اقتصاد
۲- تمرکز بر اقدامات مربوط به عرضه^(۱) یعنی زمین، کار، سرمایه و کارآفرینی

۳- ترتیبات مشارکت بخش عمومی - خصوصی و هماهنگی در سه سطح مقامات، ساکنان، و سرمایه‌گذاران.

اولین ویژگی آن است که جهت ساخت و ساز فوری بافت‌های قدیمی درون شهرها می‌باید راه‌حلهای اقتصادی یافت. نباید از طریق مقامات قضایی و استفاده از مقررات و قانون به دنبال تخریب مناطق قدیمی بود؛ چنین مسیری طولانی مدت است. هر چند که وجود چارچوب قانونی به حل موضوع کمک می‌کند، اما راه حل را در تعریف اقتصادی پروژه می‌باید جستجو کرد. باید به گونه‌ای عمل شود که ساخت و ساز بافت درون شهری به نفع همه و بویژه ساکنان باشد.

تکیه این طرح‌های سرمایه‌گذاری بر متغیرهای طرف عرضه اقتصاد است. یعنی به جای اینکه نگران تقاضا باشیم، بیشتر هم و توان ما باید به عرضه متوجه باشد. در مورد زمین البته نکاتی قابل ذکر است. در طرح‌های بافت‌های فرسوده شهری، باید انتقال مالکیت از بخش عمومی به بازار صورت گیرد. هر جا این طرح‌ها آغاز می‌شود، نباید فراموش کرد که بهبود تأسیسات زیربنایی ضرورت تام دارد. مناطقی که با این هزینه‌های بالا بازسازی می‌شوند، نباید مجدداً و در زمانی کوتاه نیاز به سرمایه‌گذاری روی تأسیسات زیربنایی داشته باشند. وقتی با این زحمت منطقه‌ای را خراب می‌کنیم، باید بدرستی آن را آباد کنیم و در این مسیر، بهبود تأسیسات زیربنایی حرف اول را می‌زند.

رعایت مسائل زیست محیطی نیز البته اهمیت بسیار دارد. سرمایه‌گذاری برای ارتقای کیفیت محیط زیست، دیگر نوعی سرمایه‌گذاری لوکس نبوده، و سرمایه‌گذاری ضروری با نرخ بازده اجتماعی بالا تلقی می‌شود. وقتی نوسازی می‌کنیم، باید از کلیه استعدادهای بافت قدیمی در جهت ساخت واحدهای صنعتی، تجاری و مسکونی سود ببریم، و منطقه‌ای رها شده و سرمایه‌گذاری نشده نداشته باشیم.

سرعت در آزادسازی املاک در اختیار مردم، بویژه در آن مناطقی که مورد نیاز است، موضوع محوری سرمایه‌گذاری در

طرح‌های ساخت و ساز بافت‌های قدیمی است. موضوعی که در اشاره به خطر این سرمایه‌گذاری‌ها، مفصل به آن خواهیم پرداخت.

شاه بیت اجرای موفقیت‌آمیز طرح‌های ساخت و ساز درون شهری، تعیین ترتیبات مشارکت بین بخش خصوصی و عمومی است. سه گروه درگیرند: مقامات، ساکنان، و سرمایه‌گذاران. وجود مقامات دولتی در این طرح‌ها، به ساکنان قوت قلب می‌دهد که طرح سرمایه‌گذاری صرفاً متوجه سودرسانی به سرمایه‌گذار نیست. دولت از طریق حمایتها و پرداخت یارانه به توسعه بافت قدیمی کمک می‌کند. با انجام نوسازی و ارتقای محله و بافت قدیمی موجود، فرایند خارجی^(۲) دیگری عاید جامعه می‌شود. ساکنان می‌باید منافع خود را در اجرای طرح سرمایه‌گذاری به روشنی ببینند. سرمایه‌گذاران نیز باید خطرها و عایدات خود را از مشارکت در این طرح‌ها بشناسند. کاری که در ادامه این مقاله به آن می‌پردازیم.

بازده طرح‌های ساخت و ساز در بافت‌های فرسوده درون شهری

می‌دانیم که بازده کل یک سرمایه‌گذاری به درآمد حاصل از دارایی‌ها و عایدی سرمایه‌ای آنها بستگی دارد. البته، در طول زمان، متناسب با شرایط اقتصادی، بازده و قیمت‌ها تغییر می‌کند. اجاره‌ها نیز به مثابه درآمد حاصل از سرمایه‌گذاری تغییر می‌کنند. در شرایط تورمی، بازده مورد انتظار و اجاره‌ها افزایش می‌یابند.

ارزش سرمایه‌گذاری در بافت‌های درون شهری، همچون سایر طرح‌های ساخت و ساز، به عوامل زیر بستگی دارد:



بالاست. در طرحهای آماده‌سازی اراضی یا شهرک‌سازی، این هزینه‌ها چندان بالا نیست. اراضی در دست توسعه، بسیار ارزاتر از اراضی درون شهرهاست.

❖ در قبال افزایش عمومی قیمت‌ها، طرحهای درون شهری تحرک کمتری دارند، و نسبت به کاهش قیمت حساس‌ترند، و بیشتر کاهش می‌یابند

مفهوم آنچه گفته شد این است که هر گاه قیمت املاک به طور کلی افزایش یابد، قیمت اراضی و مستغلات درون بافت فرسوده شهری به نرخ کمتری افزایش می‌یابد، و هر گاه قیمت‌های عمومی کاهش یابد، قیمت‌های ابنیه و زمینهای درون بافت فرسوده بیشتر کاهش می‌یابد.

❖ خطر باز شدن و گسترش شهرها

برای اینکه قیمت اراضی درون شهری افزایش یابد، باید محدوده شهرها بسته باشد. اگر محدوده شهری باز شود و شهر گسترش یابد، در آن صورت قیمت اراضی درون شهری و بویژه بافت فرسوده، چندان بالا نمی‌رود. این خطری است که سرمایه‌گذاری در بافت‌های فرسوده را تهدید می‌کند.

❖ به دلیل قیمت پایین اراضی درون بافت، با اندک توجهی قیمت‌ها افزایش می‌یابد

به محض اینکه مقامات محلی و یا سرمایه‌گذار خصوصی شروع به خرید اراضی و ابنیه درون بافت فرسوده می‌کند، قیمت‌ها به سرعت بالا می‌رود. مالکان می‌کوشند که از فرصت استفاده کنند؛ هر چه تعداد یا مترای اراضی بیشتری درون بافت خریداری شود، مالکان قیمت‌های خود را بالاتر می‌کشند. این افزایش می‌تواند آنقدر بی‌رویه باشد که به بازده سرمایه‌گذاری آسیب رساند.

❖ خطر آزادسازی، تملک و مشکل قانون

تفاوت سرمایه‌گذاری در بافت‌های قدیم با سرمایه‌گذاری در سایر پروژه‌های مسکونی و ساختمانی آن است که در این بافت‌ها، نخست اراضی باید آزادسازی یا تملک شود. اگر منطقه‌ای را که در آن ۵۰۰ مالک دارد، بخواهیم آزاد کنیم و چارچوب قانونی مناسب هم نداشته باشیم، سرمایه‌گذار چگونه می‌تواند مطمئن شود که در جریان خرید، مثلاً ۱۰ نفر اظهار نکنند که به هیچ قیمتی فروشنده نیستند، و یا ۱۰۰ نفر قیمت‌ها را به شدت بالا نبرند. وجود چنین خطری است که باعث می‌شود، کمتر سرمایه‌گذار بخش خصوصی تا آزادسازی کامل اراضی برای سرمایه‌گذاری پای پیش بگذارد.

❖ اگر رشد اجاره‌های آتی پیش‌بینی شود، به دلیل تبدیل به سرمایه شدن بازده جریان‌های اجاره جاری، ارزش دارایی بالا می‌رود.

❖ جذابیت نسبی این سرمایه‌گذاری‌ها در مقایسه با سایر فرصت‌های سرمایه‌گذاری.

باید توجه کرد که به دلیل ارزش اراضی در بافت‌های فرسوده درون شهری، هر نوع رقابت برای خرید زمین در این نواحی، ارزش دارایی‌های سرمایه‌ای را به شدت افزایش داده، و بازده طرح‌های ساخت و ساز درون شهری را کاهش می‌دهد.

شاید به همین دلیل است که در ژاپن، از شکل سازمانی تعاونی برای بازسازی بافت‌های درون شهری استفاده می‌شود، تا قیمت اراضی در یک فرایند چانه زدن عمومی و بدون رقابت غیراصولی تعیین شود. بررسی تجارب موجود ساخت و ساز در طرح‌های درون شهری نشان می‌دهد که نرخ بازده این طرح‌ها معمولاً پایین است. چنین است که اگر بخواهیم در این طرح‌ها به طور کامل متکی به بخش خصوصی باشیم، بخشی از بازده می‌باید از محل یارانه‌ها تأمین مالی شود.

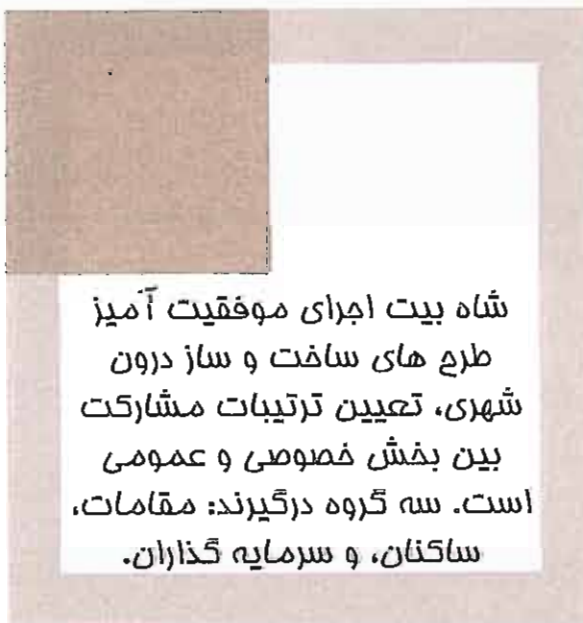
خطر در بافت‌های فرسوده شهری

خطر در این طرح‌های سرمایه‌گذاری به مراتب بیش از سایر طرح‌های ساخت و ساز است. دلایل به شرح زیر است:

❖ نیاز به سرمایه‌گذاری کلان، آماده‌سازی، و تأسیسات

زیربنایی

طرح‌های ساخت و ساز در بافت‌های فرسوده شهری منطقه جغرافیایی وسیعی را دربر می‌گیرد. به علاوه اراضی ارزش پولی بالایی دارند. از اینرو، هزینه‌های آماده‌سازی بسیار



◆ فرایند توسعه طولانی‌تر، مجوزهای بیشتر و تکیه بیشتر بر مقامات محلی و دخالت دولت

به دلیل مرحله آزادسازی و سایر پیچیدگی‌های فرایند ساخت و ساز درون شهری، سرمایه‌گذاری زمانی طولانی‌تر می‌برد. در فرایند این ساخت و ساز هماهنگی‌های بیشتری باید به عمل آید و مجوزهای بیشتری باید اخذ شود. اینها همه بر خطر سرمایه‌گذاری می‌افزاید. ضرورت تکیه بر مقامات محلی و دولتیان خود نیز خطر را افزایش می‌دهد، هم به لحاظ بورکراسی دولتی و هم به دلیل کند عمل کردن این دستگاهها.

◆ مالکیت اسفنجی و پراکندگی آزادسازی

آزادسازی اراضی مجاور یکدیگر در طول زمان مستمراً رخ نمی‌دهد. در محدوده‌ای به وسعت ۱۰ هکتار ممکن است فاصله دو ملک که همزمان آزادسازی می‌شود، ۵۰۰۰ متر از یکدیگر باشد. بدین ترتیب، امکان سریع شروع عملیات ساخت و ساز بوجود نمی‌آید. پراکندگی آزادسازی به معنای خطر بیشتر برای طرح سرمایه‌گذاری است، خطری که به تعویق و تأخیر در شروع پروژه‌های اجرایی مربوط است.

◆ نوسان پذیری نرخ بازده

منبع دیگری برای خطر در این پروژه‌ها، همچون سایر پروژه‌های ساختمانی، نوسان‌پذیری نرخ بازده است.

◆ بازار و بازیگران محدودتر، نقدینگی کمتر، و خروج

دشواری‌تر از بازار

بازار مسکن در بافتهای فرسوده درون شهری، حتی بعد از بازسازی و نوسازی جدی، کماکان محدودتر از بازار مسکن در مناطق در دست توسعه است. این مناطق در مرکز شهرها قرار دارند، و غالباً به بافتهای تاریخی و سنتی نزدیکند. کسانی که علاقه‌مند به خرید مسکن و ابنیه در این محدوده‌اند می‌باید علایق و دلایل خاص به زندگی در این مناطق داشته باشند. مثلاً پس از بازسازی منطقه «درخونگاه» در جنوب تهران، در مقایسه با محدوده در حال گسترشی چون «پونک»، تعداد کسانی که متقاضی اقامت در آن مناطق باشند، کمتر است. به علاوه، خود ساکنان فعلی متقاضیان اقامت در این مناطق پس از بازسازی‌اند، و برای خرید ابنیه و ساختمانها از اولویت برخوردارند. بنابراین، از دید سرمایه‌گذار، محدود بودن بازار و تعداد کمتر متقاضیان خودمنشاء خطر اضافی است. این متقاضیان غالباً نقدینگی لازم را ندارند، و این واقعیت نیز خود خطر سرمایه‌گذاری را افزایش می‌دهد. هنگامی که

سرمایه‌گذار در این محدوده‌ها سرمایه‌گذاری می‌کند، امکان فروش فوری حصه خود و خروج از بازار را ندارد، در حالی که اگر ساختمان نیمه تمام دیگری در مناطق غیربافت فرسوده شهری داشته باشد، امکان فروش و دریافت نقدینگی بالاتر است.

◆ عدم ثبات تصمیم‌گیری مقامات محلی و عدم هماهنگی‌ها

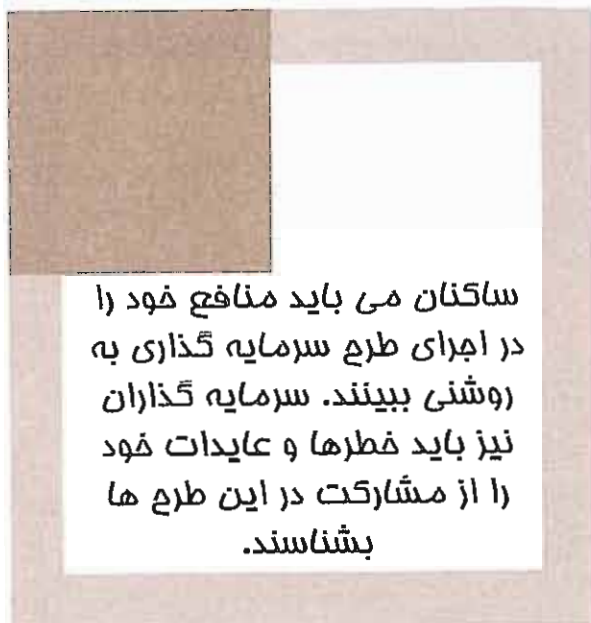
با تغییر استان‌دار یا شهردار و دیگر مقاماتی که در طرحهای ساخت و ساز درون شهری صاحب‌نظرند، میزان حمایت آنها از طرحهای یاد شده تغییر می‌کند. این تغییرات منشاء خطر برای سرمایه‌گذاری در بافتهای فرسوده شهری است.

◆ فقدان اطلاعات

در شروع سرمایه‌گذاری، سرمایه‌گذار، بویژه در مورد آزادسازی، نیاز به اطلاعاتی دارد که در دسترس نیست. مثلاً این اطلاعات که چند خانوار در یک محدوده فرسوده شهری زندگی می‌کنند؟ چند مالک وجود دارد؟ چند مستأجر وجود دارد؟ و سؤالاتی از این دست. عدم وجود این اطلاعات و نیز دشواری بودن پیش‌بینی ارقام تقاضا برای اراضی، خطر سرمایه‌گذاری در طرحهای فرسوده درون شهری را افزایش می‌دهد. به دلایلی که ذکر شد، خطر در طرحهای سرمایه‌گذاری بافتهای فرسوده درون شهری بالاست.

شیوه‌های تامین مالی متناسب با خطر و بازده

دیدیم که نرخ بازده در این طرحها پایین است و خطر



همچون بسیاری دیگر از حوزه‌های بازار سرمایه مسکن، می‌باید پای مؤسسات مالی مختلف همچون شرکتهای بیمه عمر، شرکتهای بیمه، صندوقهای بازنشستگی، مؤسسات پس‌انداز و وام مسکن، شرکتهای سرمایه‌گذاری، صندوقهای ذخیره، و مؤسسات تخصصی تامین مالی مسکن را به این عرصه‌های سرمایه‌گذاری باز کرد. موضوعی که خود فرصت طولانی دیگری را می‌طلبد.

بعضی دیگر از شیوه‌های تأمین مالی بافتهای درون شهری را توضیح می‌دهیم:

- ۱- افزایش سرمایه شرکت از محل واریز نقدی و غیرنقدی سرمایه توسط سهام‌داران.
- ۲- تشکیل شرکت سهامی عام و واگذاری اولویت خرید سهام شرکت به فروشندهگان املاک و ساکنان.
- ۳- تشکیل شرکت سهامی عام و فروش سهام عادی به عموم مردم با اختیار فروش سهام به قیمت اسمی و سود برابر با سود سپرده بانکی بلندمدت توسط مجری طرح (سهام همراه با حق فروش put).
- ۴- گرفتن وام از بانکها.
- ۵- گرفتن وام از بانکها با حق مشارکت در افزایش سرمایه بعدی به قیمت پذیره‌نویسی از قبل تضمین شده (نوعی حق معامله یا warrant).
- ۶- گرفتن وام از بانک، با ضمانت پرداخت توسط مجری طرح و شرکای دیگر سرمایه‌گذار.
- ۷- قرارداد مشارکت در واحدهای مسکونی و تجاری با ساکنان و سرمایه‌گذاران.
- ۸- معاوضه زمین با زمین معادل با مترآز کمتر (بستگی به وضعیت محلی زمین در وضعیت جدید) بشرط ساخت طبق کاربری و طرح مصوب (مخصوص ساکنان دارای امکانات مالی).

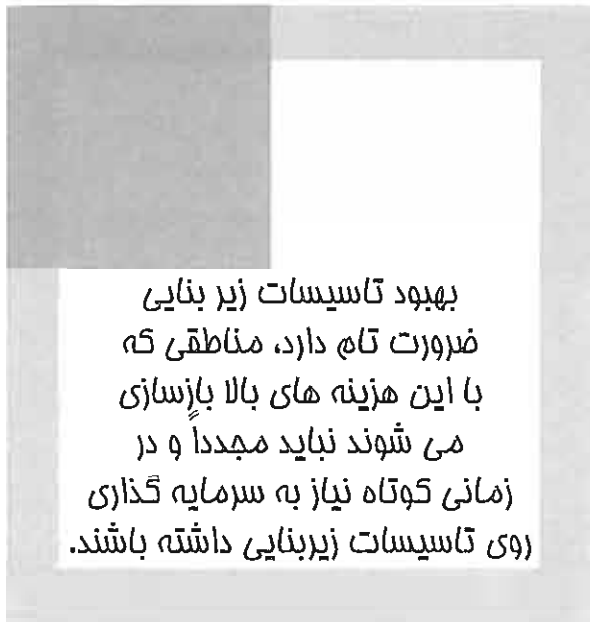
۹- انتشار اوراق مشارکت در عمران اراضی درون بافت فرسوده با ضمانت مجری طرح یا دولت و مقامات محلی.

پی‌نوشت‌ها:
 1- supply - side economics
 2- externalities

سرمایه‌گذاری نیز بالاست. این دو ویژگی نامناسب باعث می‌شود که دولتها و حکومت‌های محلی در فرایند ساخت و ساز بافتهای فرسوده درون شهری دخالت کنند، و با پرداخت یارانه و اعطای اعتبارات از این طرحها حمایت کنند.

این حمایت به شکل «سرمایه‌گذاری مستقیم» در طی دوره‌ای که آزادسازی تکمیل نشده است، به منظور کاهش خطر پروژه و به شکل پرداخت اعتبارات یارانه برای بالا بردن نرخ بازده پروژه صورت می‌گیرد. در تجربه موجود در ایران به منظور تامین مالی این طرحها از محل بودجه عمومی، مشارکت با بانکها، و انتشار اوراق مشارکت استفاده شده است. تجربه جهانی حاکی از نوعی سازماندهی متفاوت کار، و استفاده از قالب تعاونی (تعاونی مشترک ساکنان، تامین مالی‌کنندگان و مقامات محلی) برای توسعه ساخت و ساز در بافتهای فرسوده شهری است. این نوع سازماندهی می‌باید در کشور ما نیز تجربه شود.

غیر از تامین مالی از طریق بانکها، دولت، و اوراق مشارکت، تجربه موجود در ایران حاکی از ضرورت مشارکت مالکان است. ساکنان می‌باید به دو گروه مالکان ساکن و مالکان منتقل شده به مناطق بهتر شهری طبقه‌بندی شوند. گروه دوم معمولاً آماده سرمایه‌گذاری مشترک در این مناطق اند، چراکه از امکانات بهتر مالی برخوردارند. همین مسئله در مورد دارندگان حقوق تجاری در محدوده طرح صادق است. در مورد مالکان ساکن، اوضاع متفاوت است. آنها توان مالی لازم برای مشارکت را ندارند، و در عین حال که علاقه‌مند به برخورداری از منافع ساخت و ساز جدیدند، مایلند که برای دوره ساخت و ساز، ملک جایگزینی در اختیارشان قرار گیرد تا مشکل اقامت نداشته باشند.



**بهبود تاسیسات زیر بنایی
 ضرورت تام دارد، مناطقی که
 با این هزینه های بالا بازسازی
 می شوند نباید مجدداً و در
 زمانی کوتاه نیاز به سرمایه گذاری
 روی تاسیسات زیربنایی داشته باشند.**

