

به استناد گزارش دیوان محاسبات کشور مندرج در تارنمای این سازمان ، طرح اقدام ملی مسکن به عنوان شاخص ترین طرح دولت قبل در حوزه تأمین مسکن، از زمان آغاز یعنی سال ۱۳۹۸ تا پایان تیرماه ۱۴۰۰ از پیشرفت عملیاتی مناسبی برخوردار نبوده است و در عمل طرح اقدام ملی مسکن در اغلب استان ها تا ۶ ماهه نخست سال ۱۴۰۰ پیشرفت چندانی نداشته است.

در همین راستا مطابق با گزارش وزارت راه و شهرسازی تا آذرماه ۱۴۰۰، از مجموع حدود ۱۹ میلیون خانوار شهری ، بالغ بر (۸) میلیون خانوار، فاقد مسکن ملکی هستند. از این تعداد بالغ بر ۳ /۴ میلیون خانوار در مجموع ۳ دهک اول درآمدی قرار دارند. لازم به ذکر است طول دوران انتظار خرید مسکن برای دهک اول تا سوم درآمدی بدون حمایت دولت به طور متوسط (۱۲۰) سال برآورد شده است که با طول دوران انتظار مطلوب یعنی (۲۵) سال، حدود (۹۵) سال فاصله دارد. از این رو ۳ دهک اول درآمدی در اولویت حمایت برنامه های تأمین مسکن می باشند.

از همین رو به منظور رفع معضلات ناشی از کسری تولید مسکن طی سال های اخیر و برنامه ریزی و تامین نیاز سالانه مسکن کشور ، مجلس شورای اسلامی در دوره سیزدهم، قانون جهش تولید مسکن را در تاریخ ۱۷ /۵ /۱۴۰۰ مصوب نمود. متأثر از آنچه که به طور اجمالی از وضعیت نامناسب اجرای طرح ملی مسکن در کشور بیان شد و نیز با توجه به تعهد افزایش میزان تولید مسکن از حدود (۴۰۰) هزار واحد مسکونی در طرح اقدام ملی به حدود (۱) میلیون واحد مسکونی در سال، مطابق با قانون جهش تولید، و در راستای انجام وظایف نظارتی نمایندگان مردم در خانه ملت بر کم و کیف عمل به تعهدات مذکور از جانب دولت، اعضای کمیسیون تخصصی عمران مجلس شورای اسلامی برآن شدند تا کیفیت اقدامات دولت را در عمل به تکالیف قانونی در برخی از حوزه های مهم و اصلی در تولید مسکن در کشور به ویژه در قالب قانون جهش تولید، مورد کندو کاو و بررسی دقیق قرار دهند.

بنا بر گزارش عملکرد ارائه شده از جانب وزارت راه و شهرسازی به کمیسیون عمران، تا مورخ آذر ۱۴۰۰، اقداماتی در حوزه برنامه ریزی، اقتصاد و تولید مسکن توسط این وزارتخانه انجام گرفته است که اهم آن عبارتند از:

۱-انجام نیازسنجی زمین و مسکن به تفکیک شهری و استانی برای تولید سالانه مسکن و ابلاغ به استان ها و دستگاه های اجرایی متولی

۲- تدوین برنامه های عملیاتی و اجرایی

۳- ثبت نام از ۲۵۸ / ۲۲۶ / ۲ متقاضی در ۳۱ استان و ۶۲۰ شهرستان

۴- تأمین و مکان یابی برای احداث ۲ / ۴ میلیون واحد مسکونی که از این تعداد زمین به ظرفیت ۵۸۰ هزار واحد مسکونی در ۵۷۰ شهر تأمین و از متقاضیان ثبت نام صورت پذیرفته است و مابقی زمین ها در دست تغییر کاربری و یا الحاق به محدوده شهرها هستند.

لازم به اشاره می باشد که قانون جهش تولید مسکن مصوب ۱۷ / ۰۵ / ۱۴۰۰ دارای ۲۵ ماده و ۳۲ تبصره و ۷ آیین نامه ، دستورالعمل و شیوه نامه اجرایی می باشد که تاکنون علیرغم گذشت مهلت قانونی به تصویب نرسیده است.

در ادامه به اهم ارزیابی های صورت گرفته پیرامون اقدامات قانون جهش تولید مسکن در سه حوزه اشاره می گردد:

حوزه نخست : تأمین مالی

وفق تبصره (۲) ماده (۳) قانون جهش تولید، وزارت راه و شهرسازی مکلف شده است حداکثر تا ۲ ماه پس از لازم الاجرا شدن این قانون، اساسنامه ایجاد صندوق ملی مسکن را به تصویب هیأت وزیران برساند، که تاکنون این امر صورت نگرفته است.

ابهام در منابع قابل تخصیص به حساب صندوق ملی مسکن با گذشت بیش از ۳ ماه از ابلاغ قانون از دیگر موارد قابل توجه می باشد به گونه ای که بررسی ها حکایت از عدم تخصیص اعتبارات مصوب در حوزه ردیف های بودجه ای سال ۱۴۰۰ و نیز مالیات

های مرتبط با بخش مسکن از سوی سازمان برنامه و بودجه و وزارت امور اقتصادی و دارایی دارد. ضمناً به استناد گزارش وزارت راه و شهرسازی تاکنون از محل منابع قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور، هیچ مبلغی به حساب ملی مسکن واریز نشده است.

مطابق با ماده (۴) قانون جهش تولید و نیز جزء (۱۰) بند (الف) تبصره (۱۸) قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور، بانک ها و موسسات اعتباری موظف اند در سال جاری (۲۰ درصد) حجم تسهیلات خود را که معادل (۳۶۰) هزار میلیارد تومان می شود در قالب قانون جهش تولید مسکن به متقاضیان پرداخت کنند و در صورت امتناع از انجام این تکلیف، مطابق با تبصره (۵) همین ماده قانونی، (۲۰ درصد) جریمه مالیاتی به آن ها تعلق می گیرد. اما با گذشت ۹ ماه از سال جاری هنوز بانک ها به تکلیف خود در ارائه انواع تسهیلات ساخت و نوسازی مسکن، مطابق با قانون بودجه سال ۱۴۰۰، عمل نکرده اند و اصولاً به دلیل طولانی بودن دوره بازپرداخت وام های مسکن، اغلب آن ها تمایلی به پرداخت این نوع تسهیلات نشان نمی دهند به گونه ای که به استناد گزارش بانک مرکزی طی سه سال گذشته حداکثر (۵ درصد) از وام های بانکی به بخش مسکن اختصاص داده شده است.

حوزه دوم: سازوکار تأمین مصالح ساختمانی

بازبینی تجربیات طرح های مسکن مهر و اقدام ملی مسکن نشان می دهد که در بخش « سازو کار تأمین مصالح ساختمانی» موارد ذیل از جمله مهمترین مشکلات و آسیب هایی بوده اند که منجر به توقف طرح های مذکور شده اند:

کمبود سیمان و فولاد حین عملیات اجرایی و پیشرفت فیزیکی کار در مقاطع مختلف، عامل بروز اختلال جدی در روند اجرای پروژه ها بوده است که این عارضه به ویژه با توجه به تعداد بالای واحدهای مسکونی در حال ساخت قابل ملاحظه است.

افزایش ناگهانی قیمت مصالح ساختمانی باعث رکود و توقف برخی از پروژه ها شده است.

بروز انحصارگرایی و فساد در ارائه خدمات توسط شرکت های محدود و وابسته به نهادهای دولتی یکی از موارد قابل توجه می باشد.

لذا در قانون جهش تولید مسکن، با تغییر رویکرد های پیشین، امکان پیش خرید و سایر ابزارهای پوشش ریسک خرید مصالح ساختمانی در بورس کالا ( به ویژه فولاد و سیمان) به عنوان راه حل مشکلات در قالب ماده (۱۳) قانون و تبصره های آن، ارائه شده است که تاکنون وزارت امور اقتصاد و دارایی در انجام وظیفه فراهم آوردن امکان

پیش خرید مصالح در بورس کالا و وزارتین صمت و راه و شهرسازی در تدوین آیین نامه مربوطه، اقدام موثری صورت نداده اند.

حوزه سوم : تأمین زمین

در حوزه تأمین زمین مورد نیاز برای تولید مسکن که مشمول مواد (۷) تا (۱۲) قانون جهش تولید مسکن می باشد، موارد زیر قابل ذکر است:

به استناد ماده (۱۰) قانون، کلیه وزارتخانه ها، موسسات و دستگاه های دولتی و همچنین شرکت هایی که (۱۰۰ درصد) سرمایه و سهام آن ها متعلق به دولت است، مکلف هستند ظرف دو ماه از تاریخ لازم الاجرا شدن این قانون ، بنابر درخواست وزارت راه و شهرسازی ، نسبت به واگذاری و تحویل رایگان اراضی در اختیار خود در چهارچوب مکان یابی موضوع ماده (۶) قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن، اقدام کنند. بررسی های کمیسیون حاکی از آن است که دستگاههای مکلف به واگذاری اراضی، همچون روال گذشته از عمل به این تکلیف قانونی سرباز زده اند اما نکته مهمتر آن است که وزارت راه و شهرسازی و سازمان ثبت اسناد و املاک کشور اهتمام و جدیت لازم در تحقق ضمانت اجرایی مقرر در متن این ماده قانونی مبنی بر انتقال ملک و صدور سند مالکیت این اراضی به نام دولت ظرف یک ماه پس از اعلام وزارت راه و شهرسازی ، مصروف ننموده اند.

مطابق با تبصره ماده (۱۲) قانون جهش تولید مسکن، وزارت راه و شهرسازی موظف است ضمن استفاده از ظرفیت های توسعه اراضی موضوع این قانون، ظرف مدت یکسال نسبت به بازپس گیری آن دسته از اراضی واگذار شده قبلی که مطابق مفاد قرارداد احداث نشده است، اقدام نماید و آیین نامه اجرایی این ماده را ظرف ۲ ماه پس از لازم الاجرا شدن قانون تهیه و به تصویب هیات وزیران برساند، که تاکنون محقق نشده است.

جمع بندی و ارائه پیشنهادها

۱- ناکارآمدی در امر تأمین مسکن و عدم مطلوبیت کیفی آن طی چند سال اخیر در کشور، صرف نظر از مسائل مربوط به اقتصاد کلان، بیشتر ناشی از فقدان سیاستگذاری مشخص در این حوزه توسط متولیان و پیرو آن عمل نمودن به تکالیف مقرر در قوانین مرتبط با حوزه مسکن شهری و روستایی توسط دستگاه های اجرایی مسئول بوده است.

به گونه ای که با ادامه روند فعلی بیم آن می رود که این قانون نیز به سرنوشت طرح های مشابه چند سال اخیر در حوزه تولید مسکن دچار شود.

۲- دولت باید در اسرع وقت نسبت به تعیین تکلیف سازوکار دخالت بخش خصوصی و انبوه سازان و همچنین ایفای نقش خود به عنوان مجری یا راهبر، شفاف سازی و رفع ابهام نماید.

۳- وزارت راه و شهرسازی می بایست به عنوان متولی اصلی اجرای قانون جهش تولید، روند اجرایی شدن دقیق قانون را با جدیت تمام پیگیری نماید و در اسرع وقت نسبت به بازنگری « طرح جامع مسکن» و تصویب آن در شورای عالی مسکن به استناد حکم مندرج در تبصره (۱) ماده (۲) قانون، مبادرت ورزد. همچنین لازم است این وزارتخانه و سایر دستگاههای مشمول نسبت به نهایی کردن و ابلاغ آیین نامه های لازم التصویب به ویژه دهک بندی توسط وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، مطابق با مهلت مقرر در متن قانون با هدف تسهیل اجرای قانون توسط دستگاه های مجری اقدام نمایند.

۴- با عنایت به گزارشات اخذ شده توسط کمیسیون عمران، مبنی بر عدم همکاری مناسب اغلب بانک ها در ارائه تسهیلات مسکن موضوع ماده (۴) قانون، اولاً وفق تبصره (۵) این ماده، سازمان امور مالیاتی کشور موظف است نسبت به اخذ جریمه مالیاتی برابر ۲۰ درصد تعهد انجام نشده از بانک های مستتکف در قالب بودجه های سنواتی، اقدامات قانونی لازم را به عمل آورد و (۱۰۰ درصد) منابع حاصل را به حساب خزانه داری کل کشور جهت واریز به صندوق ملی مسکن واریز نماید. ثانیاً در این خصوص بانک مرکزی باید نظارت لازم بر عملکرد بانک های کشور اعمال نموده و گزارش آن را مستمراً به کمیسیون های تخصصی مجلس شورای اسلامی ارائه نماید. ثالثاً لازم است تدابیر لازم توسط وزارت راه و شهرسازی و بانک مرکزی برای تعیین اقساط تسهیلات اعطایی متناسب با استطاعت جامعه هدف قانون به کار گرفته شود.

۵- به استناد مکاتبه سازمان برنامه و بودجه به شماره (۵۱۱۵۵۰۱) مورخ ۱۱ / ۱۰ / ۱۴۰۰، اعتبارات صندوق ملی مسکن در لایحه بودجه ۱۴۰۱ در قالب بند (الف) تبصره (۱۱) بالغ بر ۱۰۰ هزار میلیارد ریال و ردیف ۲۱ جدول مربوط به تبصره (۱۴) بالغ بر ۵۰ هزار میلیارد ریال پیش بینی شده است. علاوه بر این ردیف بودجه شرکت دولتی با

کد دستگاهی (۲۹۶۱۰۰) در لایحه بودجه با اعتباری معادل ۸۰ هزار میلیارد ریال پیش بینی شده است که به لحاظ منبع اعتباری دارای ابهام است که حتی با فرض تخصیص ۱۰۰ درصدی، منابع یادشده تکافوی تحقق اهداف قانون جهش تولید مسکن را نمی نماید. از سوی دیگر ساز و کار تامین سایر منابع درآمدی مندرج در متن ماده ۳ قانون از جمله مالیات های حوزه زمین، مسکن و مستغلات مشخص نیست. قابل ذکر است لایحه بودجه ۱۴۰۱ در خصوص موارد یاد شده از شفافیت لازم برخوردار نمی باشد و لذا انتظار می رود نمایندگان محترم در جریان بررسی بودجه ۱۴۰۱، نسبت به این موضوع حساسیت لازم را معمول و برای رفع آن اهتمام ویژه نمایند.

۶- نظر به این که یکی از چالش های اصلی به ویژه در حوزه تأمین خدمات ساختمانی، صدور مجوز های ساخت و ساز و پروانه ساختمانی ( موضوع مواد ۱۴ و ۲۳ قانون) می باشد، لازم است ضمن همکاری کامل شهرداری ها در این خصوص، از یک سو ساز و کار اصلاحی برای بهبود شرایط صدور مجوز های ساخت و ساز مانند تعیین نظام مسئولیت و تقسیم کار و ارائه خدمات هوشمند توسط دستگاه های مسئول به کار گرفته شود و از سوی دیگر نحوه جبران کاهش درآمد شهرداری ها به واسطه تخفیفات مقرر در قانون تدبیر گردد.

۷- بررسی های صورت گرفته حاکی از وجود اشکالاتی در مالکیت و کاربری بخشی از اراضی مندرج در تفاهم نامه های منعقد شده بین وزارت راه و شهرسازی و دستگاه های اجرایی است لذا انتظار می رود وزارت راه و شهرسازی و سایر ارگان های ذیربط، تدابیر لازم و پیشگیرانه برای کاهش این دست از موانع را با هدف تسریع در فرآیند اجرای بهینه قانون و مانع زدایی از مسیر آن در دستور کار خود قرار دهند.

۸- برای دستیابی به برنامه ساخت سالانه یک میلیون واحد مسکونی در کشور، ملاحظات فنی و اجرایی ساخت مسکن و صنایع وابسته به آن باید مدنظر قرار گرفته به گونه ای که در کنار روش های عرفی و سنتی، متولیان و مجریان به سمت زمینه سازی و تدارک اجرای صنعتی سازی مسکن گام بردارند.

۹- به استناد گزارشهای موجود هم اکنون بیش از دو میلیون و ۸۰۰ هزار واحد مسکونی در بافت های فرسوده و ناکارآمد و حدود ۱۲ میلیون نفر حاشیه نشین در این مناطق ساکن می باشند لذا لازم است اولاً در راستای حل این معضلات و همسو با تکلیف ماده

۱۲ قانون جهش تولید مسکن دستگاه های اجرایی استانی و شهرداری ها نسبت به تعریف پروژه ها و طرح های بازآفرینی شهری مطابق با تکالیف مقرر در برنامه های توسعه و قانون جهش و اعلام عمومی آن مبادرت نمایند و ثانیاً دستگاه های خدمت رسان مدیریت شهری و نیز سازمان های برنامه و بودجه استان ها در حوزه بازآفرینی شهری برنامه ریزی و تخصیص اعتبارات لازم را داشته و گزارش اقدامات خود را به صورت مستمر ارائه نمایند.

۱۰- ضعف کارشناسی و تخصصی در امر مکان یابی پروژه های مسکونی در طرحهای حمایتی مسکن، منجر به فراهم نشدن خدمات زیربنایی و روبنایی اولیه همچون راههای مواصلاتی و عدم بهره مندی از حمل و نقل، ارائه خدمات آموزشی و فرهنگی و خدمات بهداشتی شده است که نتیجه آن فقدان متقاضی برای تعداد قابل توجهی از واحدهای مسکونی است لذا وزارت راه و شهرسازی باید نسبت به مکان یابی بهینه این طرحها اهتمام ویژه ای را لحاظ نماید.

شایان ذکر است کمیسیون عمران مجلس شورای اسلامی در راستای رسالت ذاتی خود مصمم است نظارت مستمر بر روند تولید مسکن شهری و روستایی کشور را در دستور کار خود قرار داده تا بدین ترتیب علاوه بر تنظیم اقدامات اجرایی این حوزه در چهارچوب راهبردهای تدوین شده در اسناد فرادست کلان، پشتیبان دولت در انجام وظایفی همچون تأمین رفاه اجتماعی شهروندان باشد. بدیهی است گزارش پیگیری ها و اقدامات کمیسیون در این خصوص مستمراً به استحضار مردم و نیز نمایندگان مجلس شورای اسلامی خواهد رسید.