



مؤسسه عالی آموزش و پژوهش  
مدیریت و برنامه ریزی

به نام خدا

# « آسیب شناسی وضعیت مسکن »

مسین عبده تبریزی

چهارشنبه ۱۱ آبان ماه ۱۳۹۸

# سیاست مسکن ملی

چشم‌انداز: کشوری که در آن هر فردی دسترسی به مسکن کافی، ایمن و در استطاعت در سکونتگاه‌های برنامه‌ریزی شده داشته باشد.

هدف: تحقق حق دسترسی به مسکن کافی برای همه؛ مسکن به مثابه حق اولیه انسانی؛ کالایی اجتماعی؛ سرمایه‌گذاری اقتصادی؛ و راهبردی برای کاهش فقر و آفرینش شغل

## قانون اساسی ایران - اصل ۳۱

داشتن مسکن متناسب با نیاز، حق هر فرد و خانواده ایرانی است. دولت موظف است با رعایت اولویت برای آن‌ها که نیازمندترند، به خصوص روستائینان و کارگران، زمینه اجرایی این اصل را فراهم کند.

# ریشه‌های نابسامانی در حوزه مسکن

## ویژگی‌های بخش مسکن

(مشکلات ناشی از این ویژگی‌ها  
کم‌وبیش در همه اقتصادها یافت  
می‌شود)

- اصطکاک‌ها
- غیرقابل تجارت
- گران
- ناهمگن
- کندی واکنش عرضه به تحولات تقاضا
- ....

اما برخی مشکلات از ساختارها و

روابط داخلی اقتصاد ایران

سرچشمه می‌گیرد ...

- موضوع این ارائه

# معیارهایی برای ارزیابی

کارنامهٔ بخش مسکن را می‌توان با مقایسهٔ "سهولت خانه‌دار شدن" شهروندان کشورها ارزیابی کرد. معیارهای استطاعت مالی خانوارها، ابزارهای مناسبی برای مقایسهٔ "سهولت خانه‌دار شدن" است، چراکه این معیارها به‌طور هم‌زمان قیمت مسکن و "درآمد در دسترس خانوارها" را لحاظ می‌کنند. این معیارها عبارتند از:

- شاخص «استطاعت خرید خانه» (Housing Affordability Index یا HAI)
- نسبت «قیمت خانه به درآمد» (house price to income ratio)

# مقایسه با ۹۵ کشور جهان در نیمه‌ی اول سال ۲۰۱۷

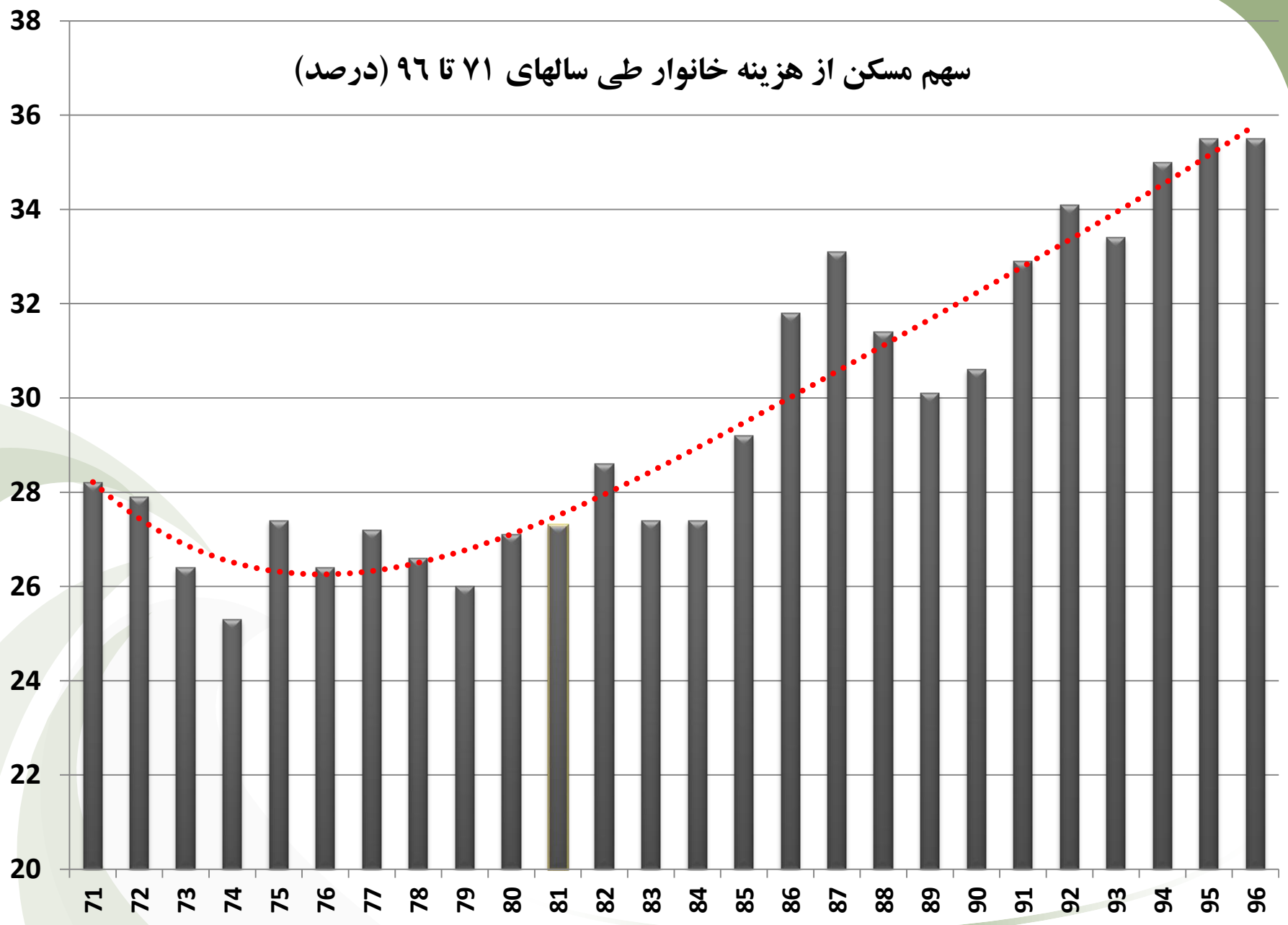
استطاعت خرید خانه: میزان استطاعت مالی  
یک خانواده واقع در دهک‌های میانی درآمد  
برای بازپرداخت وام رهنی یک خانه  
میان قیمت

رتبه ایران: ۹۰

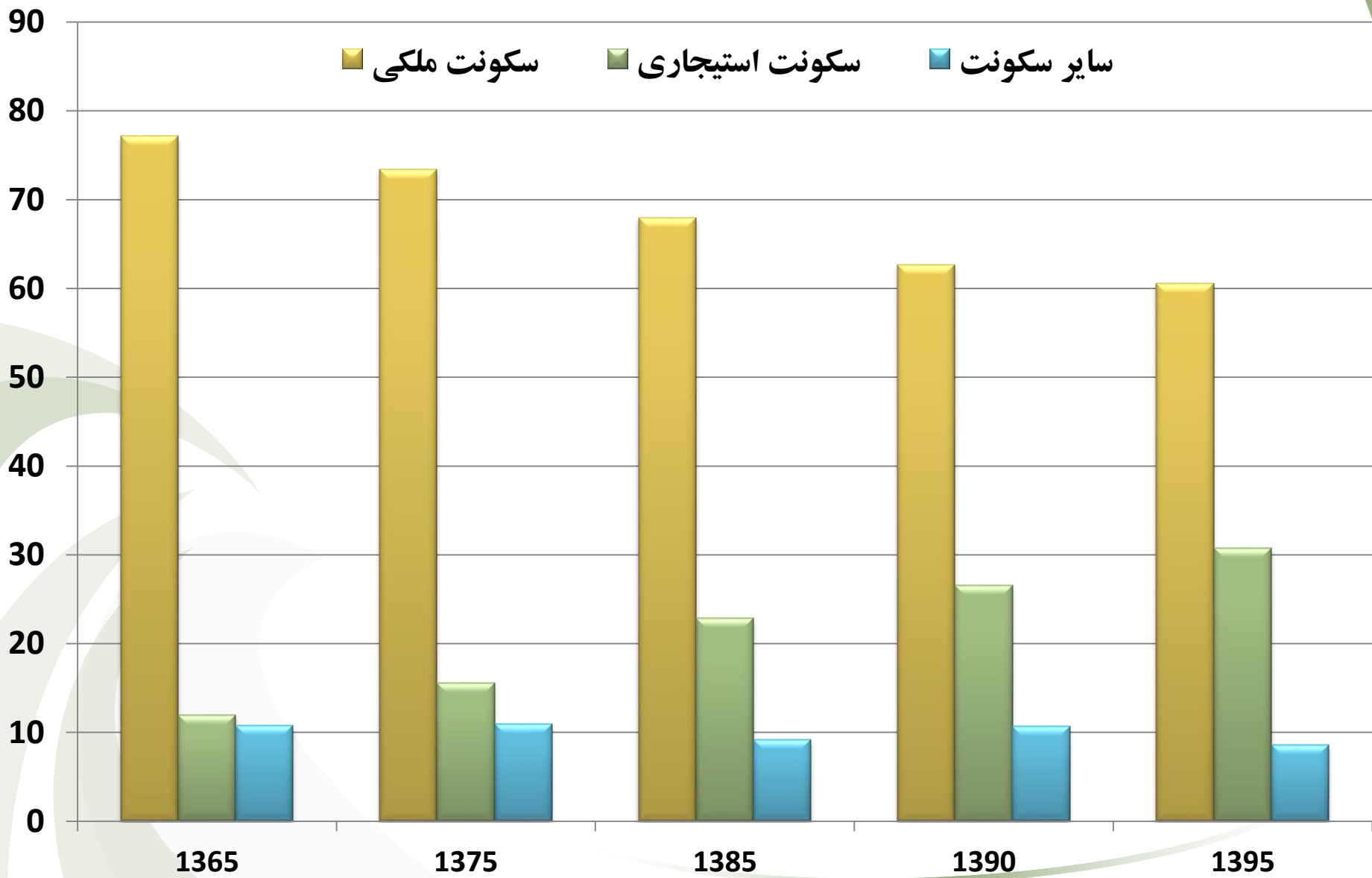
قیمت خانه به درآمد: نسبت قیمت یک خانه  
میان قیمت به درآمد در دسترس یک خانواده  
میان درآمد

رتبه ایران: ۶۷

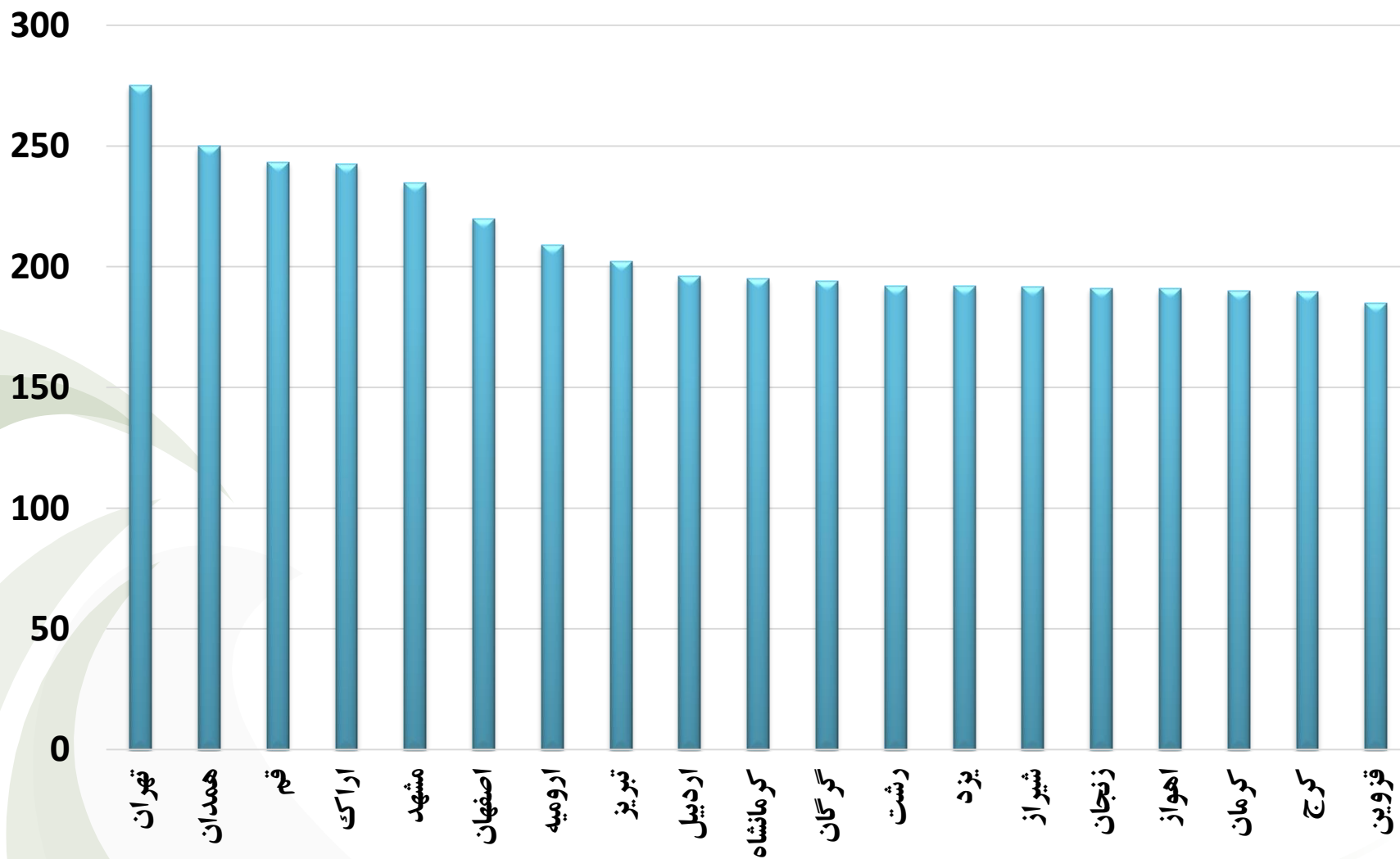
# سهم مسکن از هزینه خانوار طی سالهای ۷۱ تا ۹۶ (درصد)



# نحوه تصرف خانوارها (درصد)



## قیمت مسکن طی سال ۷۱ تا ۹۸ چند برابر شده است؟

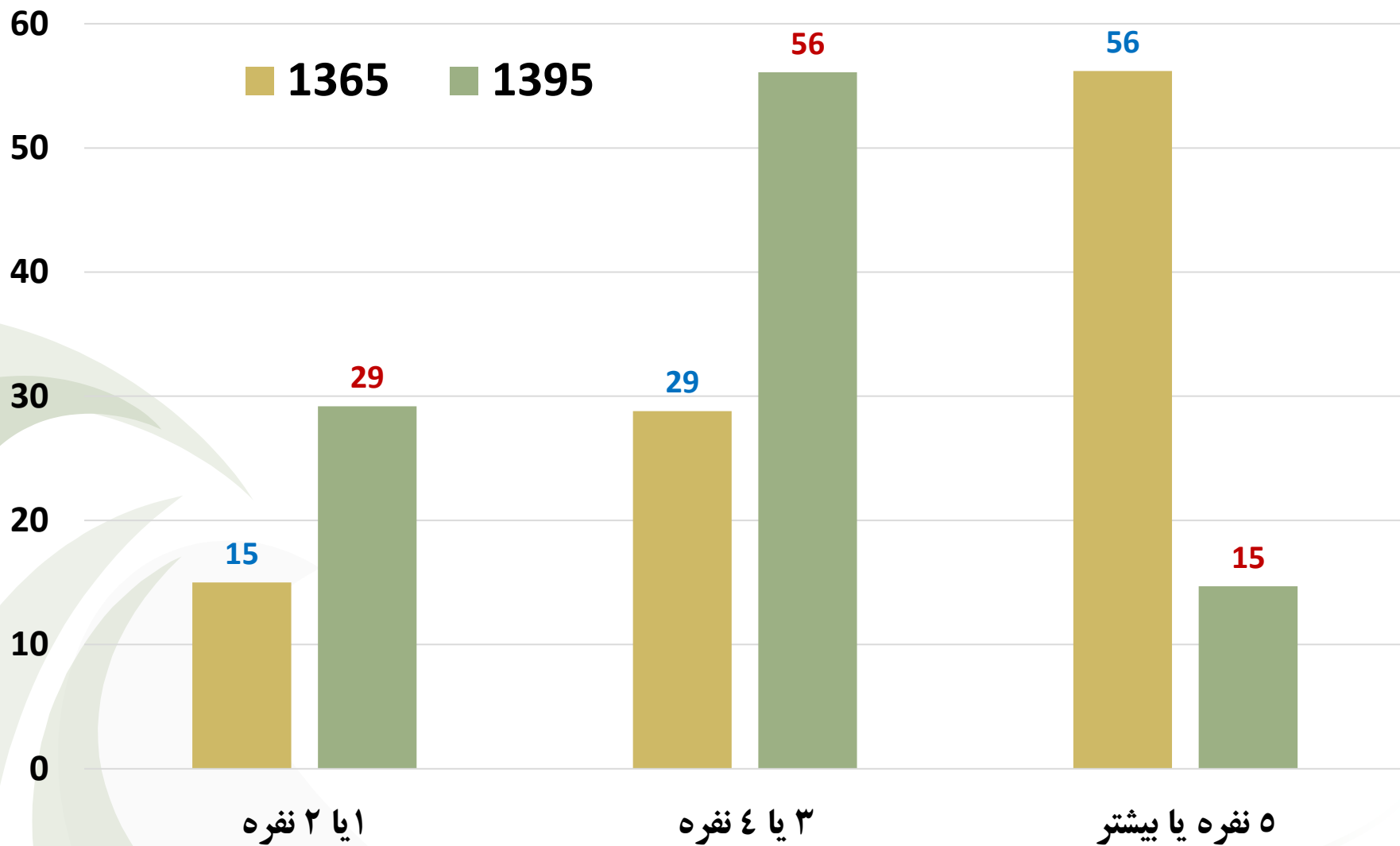




# تحولات جمعیت و واحدهای مسکونی در کشور

۱۳۹۵	۱۳۹۰	۱۳۸۵	۱۳۷۵	شرح
۷۹,۹۲۶	۷۵,۱۴۹	۷۰,۴۹۵	۶۰,۰۵۵	تعداد جمعیت (هزار نفر)
۱.۲	۱.۳	۱.۶۲	—	نرخ رشد سالانه جمعیت
۲۴,۱۹۶	۲۱,۱۱۰	۱۷,۵۸۵	۱۲,۲۸۰	تعداد خانوار (هزار)
۲.۷	۳.۹	۳.۵	—	نرخ رشد سالانه خانوار
۳.۳	۳.۵۵	۴.۰۳	۴.۸۴	بعد خانوار
۲۲,۸۲۵	۱۹,۹۵۴	۱۵,۸۵۹	۱۰,۷۷۰	تعداد واحد مسکونی بدون احتساب خانه های خالی (هزار واحد)
۲,۵۸۷	۱,۶۶۳	۶۳۳	—	تعداد خانه های خالی (هزار واحد)
۲,۰۹۸	—	—	—	تعداد خانه های دوم (هزار واحد)
۲۵,۴۱۲	۲۱,۶۱۷	۱۶,۴۹۲	—	تعداد واحد مسکونی با احتساب خانه های خالی (هزار واحد)
۲۷,۵۱۰	۲۱,۶۱۷	۱۶,۴۹۲	—	تعداد واحد مسکونی با احتساب خانه های خالی و دوم (هزار واحد)

## تحولات بعد خانوار



## تحولات شاخص تراکم خانوار در واحد مسکونی در کل کشور

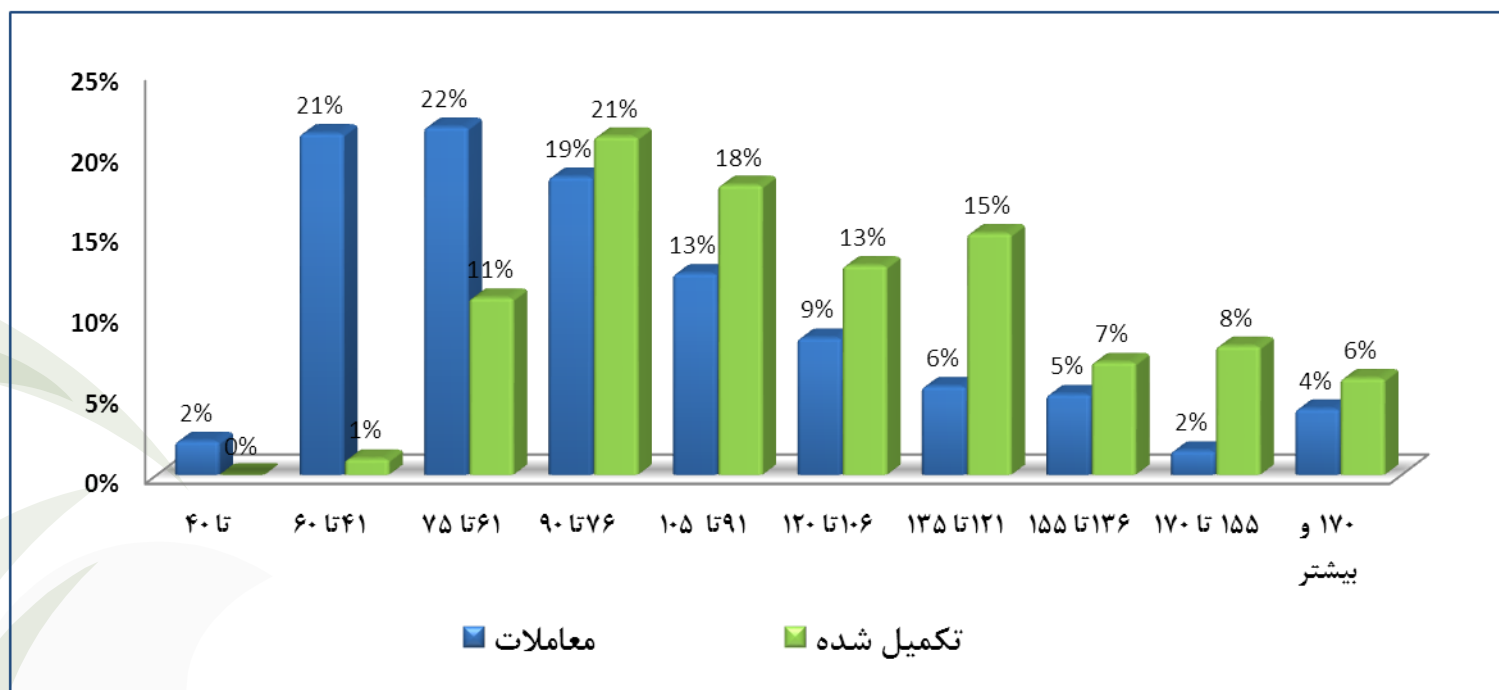
۱۳۹۵	۱۳۹۰	۱۳۸۵	۱۳۷۵	شرح
۱،۰۰۶	۱،۰۰۶	۱،۰۰۹	۱،۰۱۴	تراکم خانوار در واحد مسکونی بدون احتساب خانه های خالی و خانه های دوم (کل)
۱،۰۰۴	۱،۰۰۴	۱،۰۰۸	—	تراکم خانوار در واحد مسکونی (شهری)
۱،۰۱۳	۱،۰۱۱	۱،۰۱۴		تراکم خانوار در واحد مسکونی (روستایی)
۰،۹۵	۰،۹۸	۱،۰۰۷	—	تراکم خانوار در واحد مسکونی صرفا با احتساب خانه های خالی

# اهداف سیاست مسکن

۱. ارتقای موضوع مسکن به اولویتهای ملی
۲. افزایش مستقیم و غیرمستقیم عرضه مسکن
۳. ارتقای برنامه‌ریزی و مدیریت کاربری زمین
۴. ارتقای زیرساخت‌ها در سکونتگاه‌های غیررسمی
۵. به رسمیت شناختن بخش مسکن غیررسمی
۶. تشویق و حصول اطمینان از تولید مصالح ساختمانی مناسب
۷. گسترش دسترسی به تأمین مالی مالکیت مسکن در استطاعت
۸. بهبود چارچوب‌های نهادی و مقرراتی بخش مسکن
۹. ارتقای مشارکت بخش خصوصی در ارائه مسکن در استطاعت
۱۰. حذف ناعدالتی‌های موجود در رعایت حقوق مالکیت و سایر حقوق مرتبط با زمین و مسکن

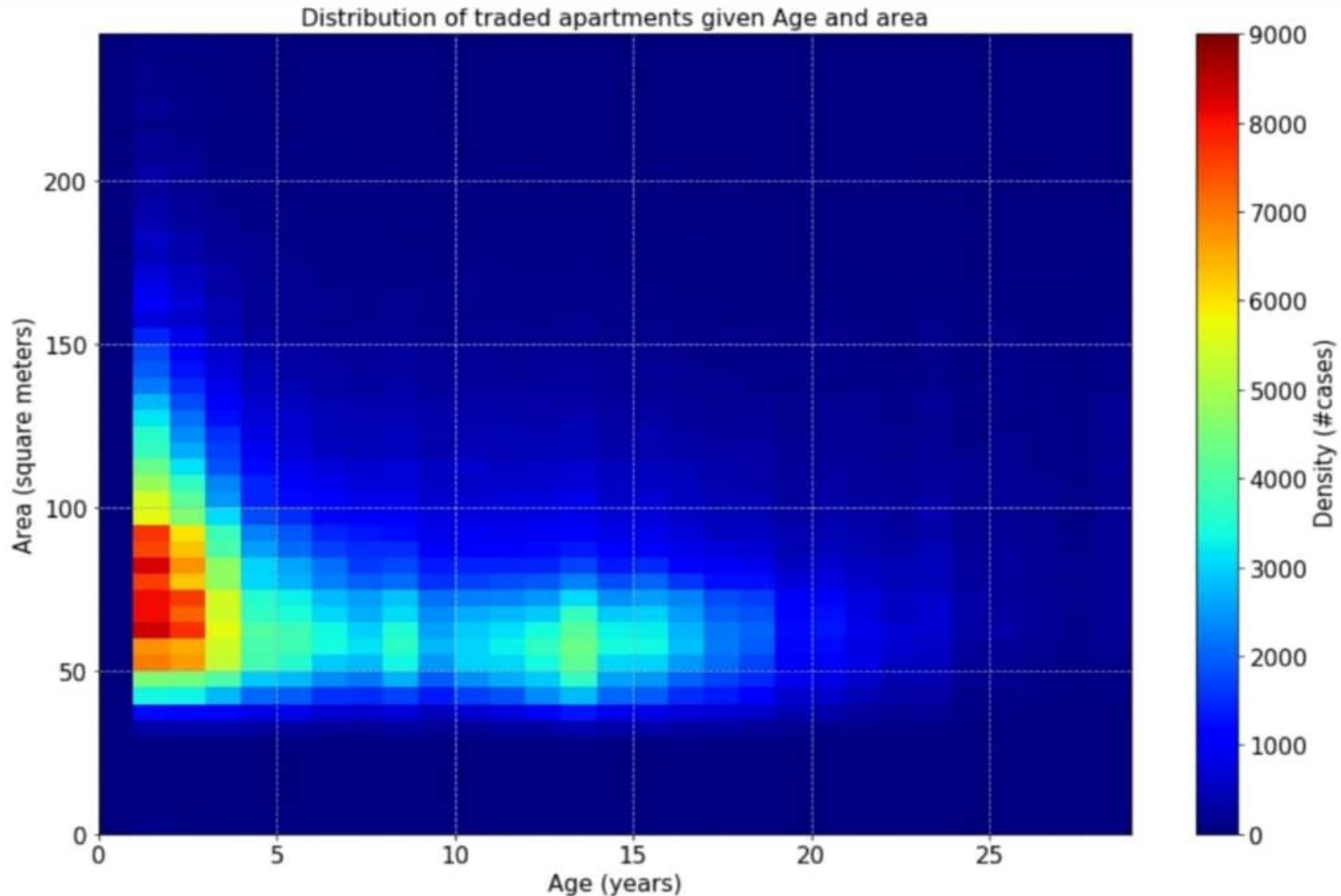
# تطابق الگوی تقاضا و الگوی عرضه در شهر تهران (برای سال ۱۳۹۶)

«توزیع واحدهای تکمیل شده و توزیع معاملات بر حسب متر»

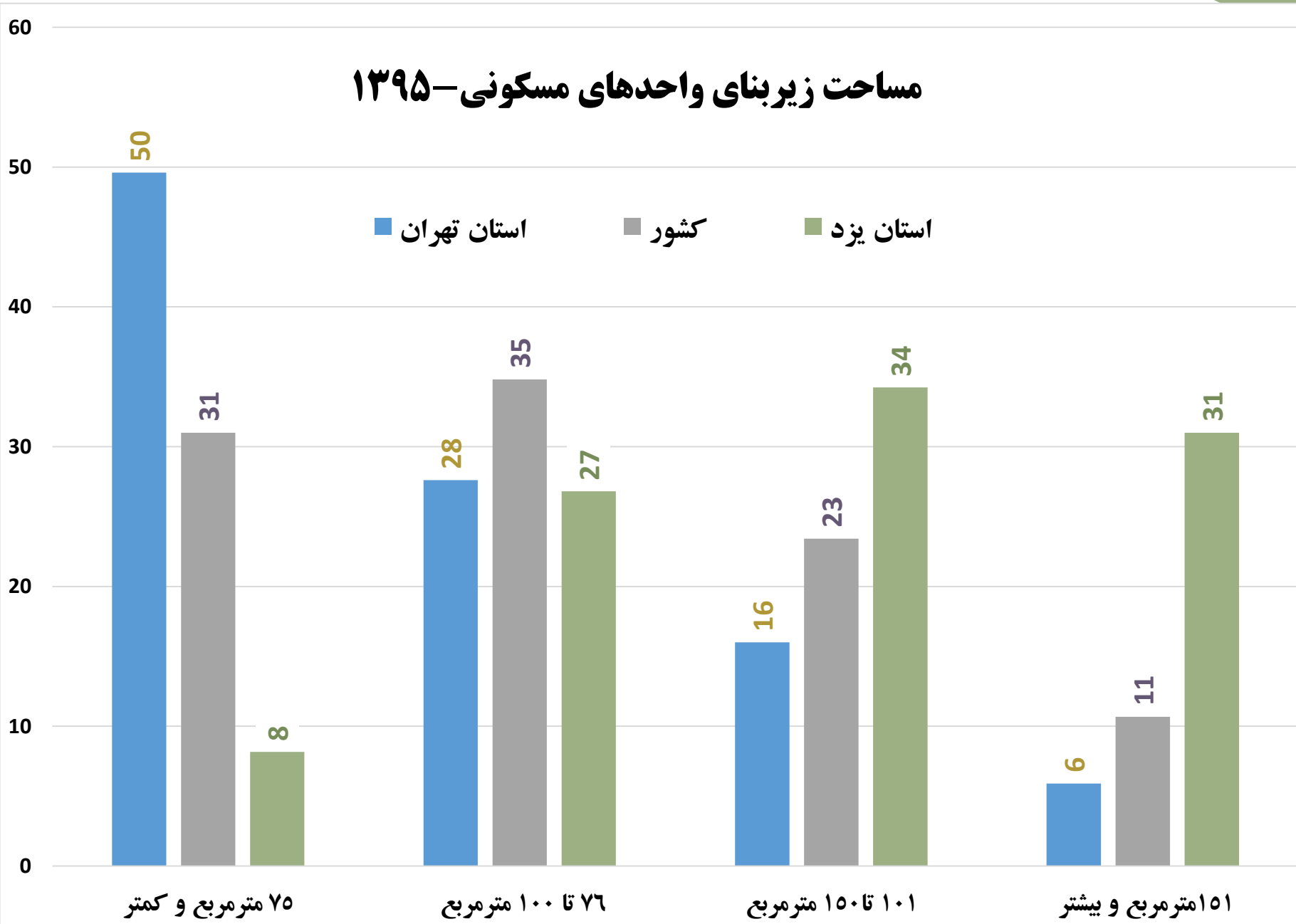


عدم تطابق در الگوی عرضه و تقاضا

# نمودار نشان می‌دهد که تراکم معاملات تهران در چه بازه سنی و چه بازه متراژی است



## مساحت زیربنای واحدهای مسکونی-۱۳۹۵



# ضرورت درک مناسب از روابط اقتصادی حاکم بر بخش برای سیاست‌گذاری کارآمد

- اقتصاد نفتی ایران و عوارض بیماری هلندی
- مسکن جزئی از اقتصاد کلان کشور و دنباله‌روی آن است
- اهمیت تورم بالا و پرنوسان (در به هم ریختن قیمت‌های اسمی و بازار مسکن، در جلوگیری از معرفی و گسترش نهادهای مالی جدید)
- اهمیت درآمد
- اهمیت بهبود فضای کسب‌وکار (برای تقویت هر دو سمت عرضه و تقاضا)



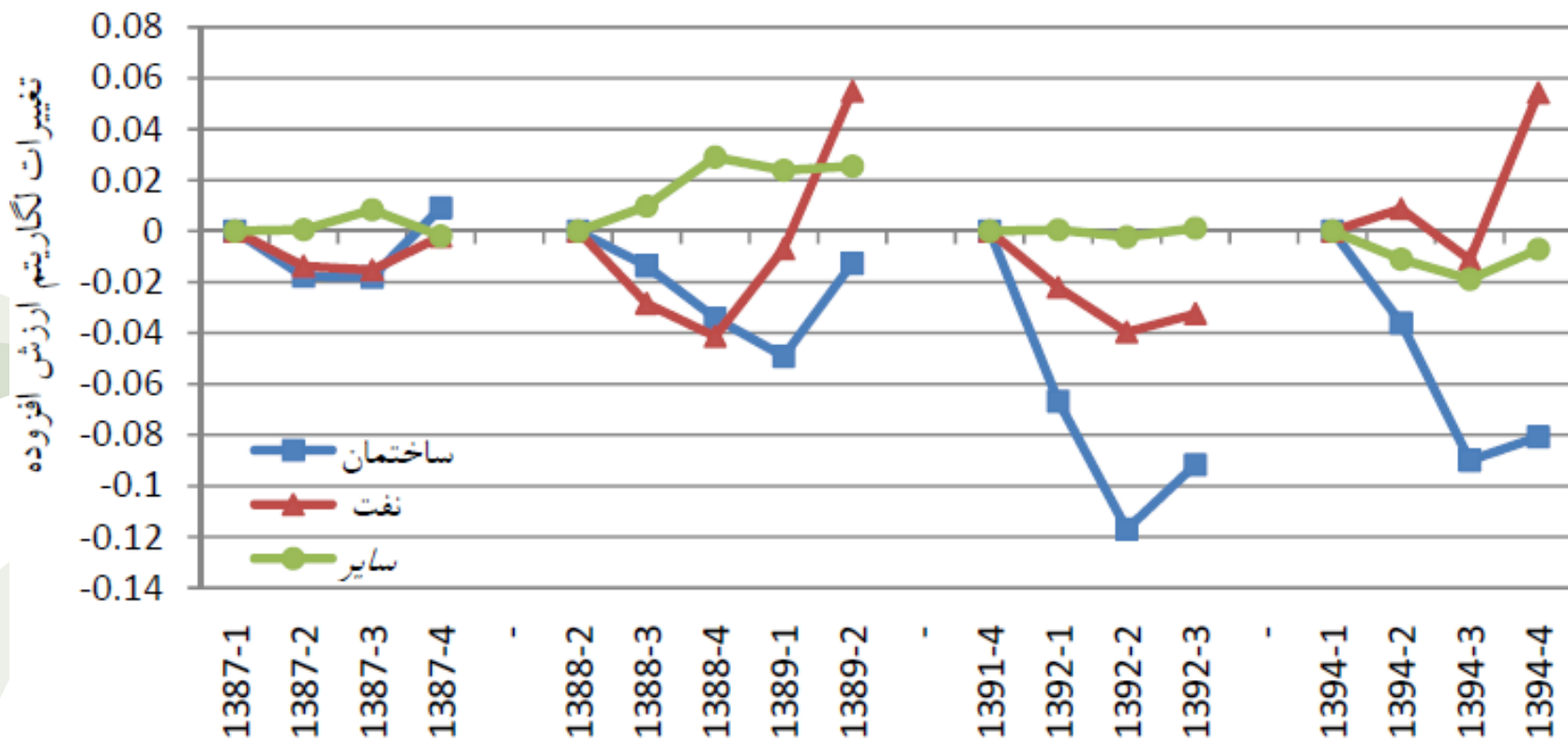
# همبستگی نوسانات اقتصاد ایران و سایر بخش‌های اقتصاد ایران

## همبستگی‌های نوسانات بخش‌های اقتصاد ایران

	نفت	تولید ناخالص داخلی	سایر بخش‌ها
تولید ناخالص داخلی	0.87 (0)	0.38 (+1)	-0.28 (+2)
سایر بخش‌ها	0.25 (0)	0.61 (0)	0.42 (+1)
ساختمان	0.28 (0)	0.51 (0)	0.32 (0)
	0.30 (+1)	0.33 (+1)	0.37 (+1)
			0.24 (+2)

توضیحات: در این جدول همبستگی‌های مهم نوسانات داده‌های سالانه‌ی سه بخش اقتصاد ایران (نفت، ساختمان و سایر) تا دو وقفه ارائه شده‌است. نوسانات با استفاده از فیلتر هدریک-پرسکات جداسازی شده‌اند. اعداد داخل پرانتز نشان‌دهنده‌ی وقفه‌ی متغیر ستون چپ نسبت به متغیرهای ردیف بالا است. همه‌ی همبستگی‌های گزارش‌شده حداقل در سطح ۱۰ درصد معنادار هستند.

# خروج بخش ساختمان از دوره‌های رکود فصلی



تغییرات لگاریتم ارزش افزوده‌ی بخش‌های اقتصاد ایران در دوره‌های رکود بخش ساختمان (حداقل دو دوره‌ی منفی رشد پیاپی ارزش افزوده). توضیحات: داده‌های بانک مرکزی با X-13 تعدیل فصلی شده‌اند.

منبع: زاوه، فخرالدین. (۱۳۹۶). بررسی رکود صنعت ساختمان در ایران و اراییه‌ی راهکار سیاستی برای ایجاد رونق. مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی. تهران.

## مداخله دولت در اقتصاد مسکن

- ❖ دخالت برای ارتقای کارایی به دلیل فرضیات بازار رقابت کامل
- ❖ نقش دولت متکی به نظریه کلاسیک شکست بازار
- ❖ سه منشأ اصلی شکست بازار:

انحصار طبیعی، برون ریزها externalities و کالاهای عمومی

- ❖ در مورد مسکن برون ریزها بیشتر مطرح است (مثلاً در منطقه بندی)
- ❖ تدارک زیرساخت های شهری و از جمله زیرساخت های اقامتی (کالای عمومی با ویژگی های از انحصار طبیعی)

- ❖ دخالت های کم تر از طریق توزیع درآمد به دلیل هزینه اجتماعی بالای کسب یک ریال درآمد اضافی (هزینه نهایی وجوه عمومی) در مقایسه با

فایده آن Laffer curve

# مبرمترین مسائل جاری مسکن در ایران

۱. قیمت زمین و سوداگری در این بخش

۲. ضعف قوانین

۳. ضعف بازار رهن

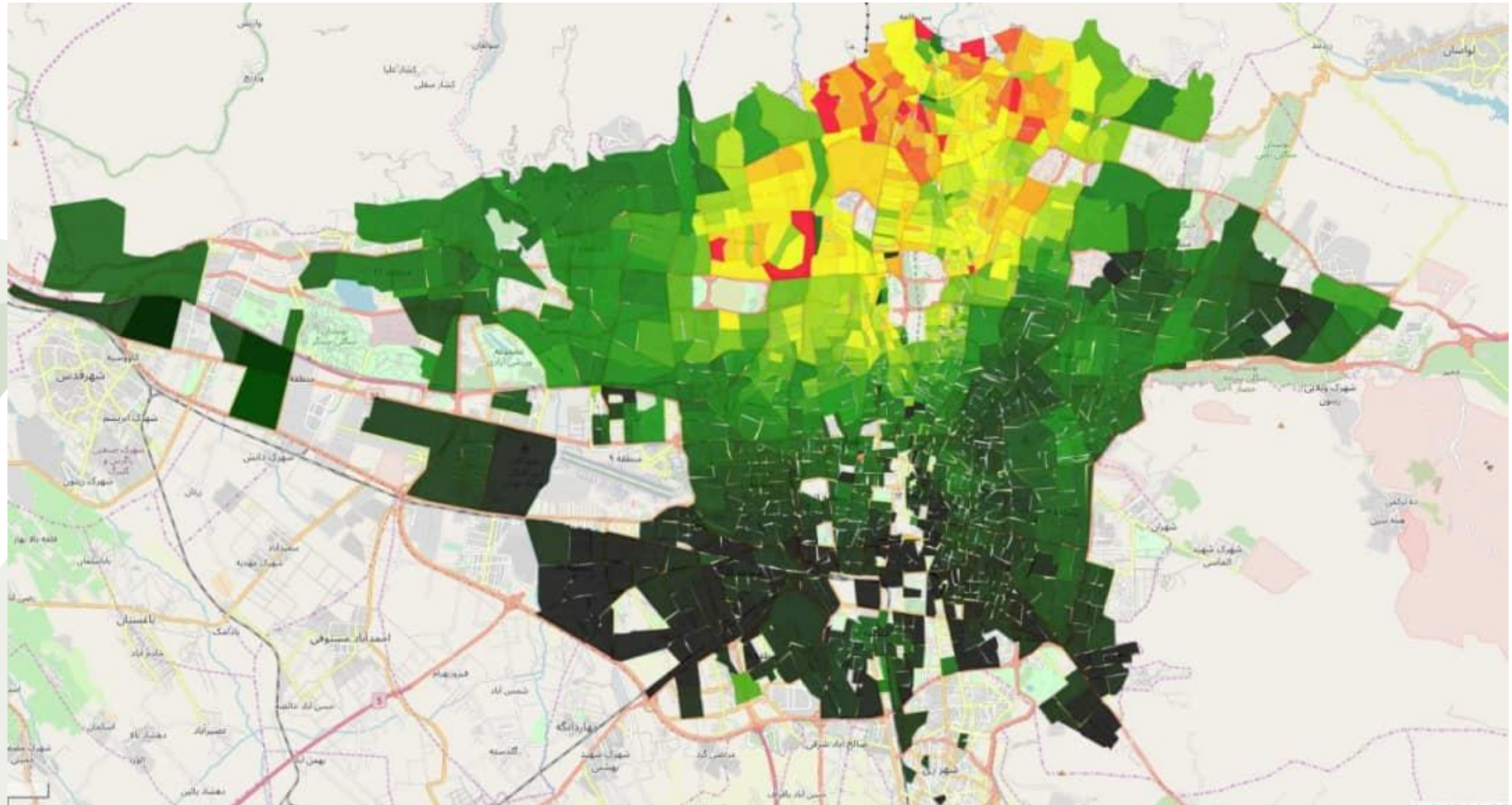
۴. حجم بالای مسکن نامناسب

# نهادهای تولید: قیمت زمین (I)

## بالابودن سهم زمین

در کشورمان متوسط "سهم زمین از قیمت مسکن" در مقایسه با دیگر کشورها بسیار بالاست. سهم زمین از قیمت مسکن در نقاط متراکم شهری چیزی در حدود ۶۰ درصد است، و در مورد مسکن لوکس این سهم حتی به ۸۰ درصد هم می‌رسد. در دنیا تنها در برخی شهرها و مراکز مالی و تجاری بسیار ویژه مانند هنگ‌کنگ و نیز در کشورهای کوچک و پرجمعیتی مانند ژاپن که به علت کمبود زمین سعی دارند بستر دریا را به زمین قابل سکونت تبدیل کنند، "سهم زمین از قیمت واحد مسکونی" تا این حد بالاست.

# توزیع قیمتی مسکن در تهران. هر چه از سبز پررنگ به سمت قرمز می رویم، قیمت افزایشی است



# قیمت زمین

۱. گرانی زمین به لحاظ عدم سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها و عدم حضور توسعه‌گران زمین

۲. نبود طرح آمایش سرزمین (پخشایش مناسب فعالیت اقتصادی در جغرافیای ایران) و شهرسازی

غلط

۳. عدم اجرای طرح تفصیلی شهرها و تصمیمات شهرداری‌ها (منطقه ۲۲ تهران و تراکم ۷۵۰ درصد)

۴. نبود نظام مالیاتی مناسب برای مبارزه با سوداگری در شهرها (در کنار سیاست‌های پولی و مالی

نامناسب که باعث می‌شود مستغلات به عنوان سپر تورمی کارایی لازم را نداشته باشد)

۵. موجودی بزرگ اراضی دولتی و اراضی خصولتی‌ها

# نهادهای تولید: قیمت زمین (II)

## چرا سهم زمین تا این حد بالاست؟

- عدم حضور توسعه‌گران در کشورمان باعث شده عرضه زمین شهری به هیچ عنوان پاسخگوی تقاضای فزاینده آن نباشد. شهروندان برای برخورداری از حداقل سطح خدمات شهری ناچارند به کلان‌شهرها مهاجرت کنند. تقاضای مازاد، قیمت‌های زمین شهری را به سوی نقاط تعادلی بالا و بالاتر هدایت کرده است، و به همین دلیل در کلان‌شهرها، "سهم زمین از قیمت واحد مسکونی" به طرز غیرعادی بالا رفته است.
- کمبود عرضه زمین شهری به خوبی در تراکم بسیار بالای کلان‌شهرهای کشور و علی‌الخصوص تهران نمایان است. در حال حاضر در میان ۱۰۰ شهر اول پرجمعیت دنیا، تهران دوازدهمین شهر متراکم است که عمدتاً پس از شهرهای کشورهای پرجمعیتی نظیر هند، بنگلادش، پاکستان، و فیلیپین قرار دارد (منبع: <http://www.demographia.com/db-worldua.pdf> که البته شهر کرج جدا از تهران لحاظ شده است).



# نقش توسعه‌گران زمین (I)

## پیامدهای عدم حضور شرکت‌های توسعه‌گری

- به دلیل فقدان این شرکت‌هاست که شاهدیم تنها در کلان شهرها خدمات شهری در دسترس شهروندان است، و هرچه از کلان شهرها و حتی از مراکز شهرها دورتر می‌شویم، دسترسی به حداقل امکانات شهری کم و کم‌تر می‌شود.
- به دلیل نبود چنین شرکت‌هایی است که در بسیاری از شهرها و شهرک‌های تازه تأسیس مانند پرنده، پردیس، صدرا و بهارستان و نیز در بسیاری از واحدهای مسکن مهر به دلیل عدم احداث زیرساخت‌های لازم، بهره‌برداری از واحدهای مسکونی ساخته‌شده تا زمان استقرار تأسیسات زیربنایی و روبنایی به تعویق افتاده است.
- و در نهایت باز هم به همین دلیل است که در برخی از محله‌های کلان شهرهایی مانند تهران، مشهد و ... با وجود سطح بالای آلودگی هوا، و انواع آلودگی‌های صوتی و هم‌چنین با وجود ترافیک سنگین شبانه‌روزی قیمت زمین و نیز "سهم زمین از قیمت مسکن" سر به فلک می‌کشد.

# سوداگری زمین

- ❖ بی ثبات کننده و مانع توسعه
- ❖ انتقال سود به صاحبان زمین
- ❖ از نظر بودجه ← عدم دریافت رانت زمین توسط دولت
- ❖ تخصیص اعتبار مازاد به بخش
- ❖ تزریق سرمایه گذاری مازاد در مستغلات
- ❖ سفته بازی ابزار چرخه های رونق و رکود مستغلات

# مشکلات بازار زمین

عدم سیاست‌گذاری صحیح در بازار زمین، به افزایش قیمت آن منجر می‌شود. کاهش تقاضای سوداگران در بازار زمین شهری هدف اصلی سیاست‌گذار است. افزایش قیمت زمین به تناسب در گروه‌های سه‌گانه‌ی مسکن، کالا و خدمات اثر گذاشته و به افزایش شاخص قیمت در آن گروه‌ها منجر می‌شود. افزایش قیمت زمین به افزایش قیمت املاک با کاربری تجاری و خدماتی نیز منجر می‌شود. این افزایش به نوبه‌ی خود به افزایش هزینه‌های خدمات، بهداشت و مانند آن در سبد هزینه‌ی خانوار منجر می‌شود. برای مثال، سهم هزینه‌ی ساختمان (و طبعاً زمین آن) در هزینه‌های بهداشت و درمان در بخش خصوصی بالاست.

# مشکلات بازار زمین

- هجوم سرمایه به سمت بازار زمین، توازن بازارها را به نفع زمین تغییر داده و سرمایه را در زمین انباشت و بلوکه می‌کند. این پدیده باعث از دست رفتن فرصت‌های سرمایه‌گذاری در بخش‌های مولد و اشتغال‌زای اقتصاد کشور می‌شود و سرعت گردش پول در اقتصاد کشور را کاهش می‌دهد. رانت موجود در زمین شهری نیز یکی از موضوعات اصلی در اقتصاد شهری است.
- بنگاه‌های اقتصادی به جای این‌که با افزایش بهره‌وری و بهبود فرایند تولید به دنبال تولید بیش‌تر و سود بالاتر بروند، به سوداگرانی تبدیل می‌شوند که می‌خواهند با تملک زمین و بهره‌مندی از افزایش قیمت آن، هزینه‌های عدم افزایش بهره‌وری را جبران کنند.

# توسعه‌ی پایدار با سیاست زمین مناسب شروع می‌شود

شهرها و مناطق را می‌توان به شیوه‌هایی توسعه داد که به اقتصاد و کیفیت زندگی بهتر بینجامد، و یا تسلیم گستردگی نامنظم، بن‌بست ترافیکی و آلودگی شوند.

وقتی توسعه‌ی شهری و سرمایه‌گذاری عمومی (دولتی) ارزش زمین را ارتقاء می‌دهد، شهرها ممکن است این منابع را برای زیرساخت‌های عمومی یا مسکن اقشار ضعیف به کار بگیرند، یا اجازه دهند این ارزش‌ها ثروت بادآورده‌ای برای مالکان خصوصی شود، و اوضاع نابرابری را وخیم‌تر کند.

**شهرهای بزرگ و کوچک موتور رشد و توسعهی اقتصادی و اجتماعی تعریف شده‌اند.**

**متأسفانه، آنها در عین حال موتور گسترش محلات پست و کثیف و بافت‌های حاشیه‌ای و افزایش فقراند.**

# سیاست‌گذاری در زمین شهری

سیاست‌گذاری «زمین شهری» مجموعه‌ی سیاست‌هایی است که دولت‌های مرکزی و محلی در سه بُعد «مالکیت»، «ارزش» و «کاربری» زمین اتخاذ می‌کنند تا بهره‌برداری بهینه از این منبع کمیاب اجتماعی محقق شود. تعیین انواع مالکیت زمین اعم از ملکی و استیجاری، جلوگیری از افزایش ارزش زمین، جلوگیری از بروز سوداگری در زمین و حفظ تعادل بین عرضه و تقاضا از طریق ابزارهای مختلف مداخله‌ی دولت مانند وضع انواع مالیات‌ها بر زمین، تعیین نوع و میزان کاربری‌ها و مانند آن‌ها، همگی مسائلی است که در حیطه‌ی سیاست زمین قرار می‌گیرد.

# اهداف سیاست‌های زمین شهری

- ❖ عرضه‌ی کافی زمین برای مسکن، برای فعالیت‌های اجتماعی و تفریحی، و برای فعالیت‌های تولیدی از جمله تأمین خدمات شهری پایه.
- ❖ الگوهای فضایی شهری منسجم برای به حداقل رساندن استفاده از منابع متناسب با منافع اقتصادی و اجتماعی.
- ❖ توزیع بهتر ثروت و درآمد، از جمله دسترسی خانوارهای کم‌بضاعت به سرپناه.
- ❖ توزیع فضایی جمعیت و فعالیت‌ها در سطح منطقه‌ای و ملی متناسب با اولویت‌های عمومی ملی



## منشاء «ارزش اضافی» زمین:

❖ پروژه‌های زیرساختی بخش عمومی.

❖ رشد عمومی نواحی شهری و نیز ایجاد زمینه برای درآمدهای شهری جدید.

❖ کمبودهای مصنوعی زمین حاصل اعمال شیوه‌های انحصاری و عدم پاسخگویی به تقاضا.

❖ سرمایه‌گذاری خصوصی روی اراضی مجاور.

- ❖ برای تعیین «ارزش اضافی» زمین ناشی از دخالت عمومی در اراضی شهری از قبیل سرمایه‌گذاری و تغییر در مقررات، مدیر زمین نیاز به ابزار دارد. این «ارزش اضافی» در زیرساخت‌ها، مسکن در استطاعت (affordable) و موارد دیگر با هدف ارتقا و بهبود توزیع منافع توسعه‌ی شهری سرمایه‌گذاری می‌شود.
- ❖ برای تسهیل جذب «ارزش اضافی»، نقش زمین در توسعه‌ی شهری، تأمین مالی زیرساخت‌ها، و کیفیت خدمات شهرها به شهروندان به طور دقیق می‌باید برای شهروندان تعریف شود.
- ❖ جذب «ارزش اضافی» زمین چالش‌های مداوم فنی و سیاسی دارد. برای برخورد با این چالش‌ها مدل‌ها و ابزارهای تحلیلی باید طراحی شود.
- ❖ برای قانع کردن مردم، الگوهای توسعه‌ی پایدار شهری باید طراحی و به طور عمومی منتشر شود.

# روش‌های کسب «ارزش اضافی»

❖ دریافت وجه در قبال خدمات عمومی ارائه‌شده از مالک زمین

❖ اخذ عوارض و مالیات از زمین

❖ مشارکت عمومی در توسعه‌ی زمین بخش خصوصی

# مالیات بر زمین

- ❖ اقتصاددانان با مالیات بر زمین بسیار موافق‌اند، چون باعث عدم کارایی اقتصادی نمی‌شود، به تولید صدمه نمی‌زند، و بازار را بر هم نمی‌زند.
- ❖ چون عرضه‌ی زمین محدود است و ارزش موقعیت آن با هزینه‌های عمومی و اجتماع دورادور آن مرتبط است، رانت اقتصادی حاصل نباید به مالک تعلق گیرد.
- ❖ در اخذ مالیات از زمین اولاً نرخ مالیات متناسب با ارزش زمین باید پله‌ای بالا رود؛ ثانیاً در اخذ مالیات به جریان نقدی موضوع توجه شود. بسیاری از زمین‌ها نقدشوندگی بالا ندارند.
- ❖ مالیات می‌باید به گونه‌ای طراحی شود که مالک به ساخت زمین یا واگذاری آن تشویق شده (بیشتر مربوط به LVT) و نگاهداری سوداگرانه‌ی زمین منصرف شود.
- ❖ مالیات کاهش اراضی رهاشده‌ی درون‌شهری منتهی شود.
- ❖ برای حفظ محیط‌زیست و هرز نرفتن مناطق برتر شهری که غیرقابل جایگزینی هستند، باید نوعی مالیات اخذ شود که بتوان از آن تلقی «مالیات سبز» داشت.

# انواع مالیات بر زمین

<b>Capital Gain Tax</b>	<b>CGT</b>	<b>مالیات بر عایدات سرمایه‌ای</b>
<b>Land Value Tax</b> یا <b>Location Value Tax</b>	<b>LVT</b>	<b>مالیات بر ارزش زمین (زمین ساخته نشده)</b>
<b>Property Tax</b>	<b>-</b>	<b>مالیات بر مستغلات</b>
<b>Stamp Duty Land Tax</b>	<b>SDLT</b>	<b>مالیات بر زمین دارای ارزش بالا (بالا تر از سقف مشخص)</b>

## منطق دخالت دولت در بازار زمین شهری

- \* نظام بازار نمی‌تواند به طور کارآمدی کاربری‌های زمین را تخصیص دهد (دلایل شکست بازار).
- \* توزیع زمین بین افراد بسیار غیرهمگن و نامناسب است.
- \* مالکیت عمومی بخش قابل‌ملاحظه‌ای از اراضی در همه‌ی کشورها به چشم می‌خورد (حتی در امریکا، دولت فدرال ۲۹/۶٪ و دولت‌های محلی و ایالتی ۹٪ مالکیت دارند).
- \* تولید کالاهای عمومی توسط دولت در موارد زیادی به زمین نیاز دارد.
- \* دخالت اگر عدم کارایی‌ها را کاهش دهد و منافع حاصله را عادلانه توزیع کند، قابل‌توجیه می‌شود.
- \* برون‌ریزهای قابل‌ملاحظه‌ی (خوب یا بد) در موقعیت محلی وجود دارد.
- \* اطلاعات نامتقارن وجود دارد.
- \* قدرت بازار بین بازیگران اقتصادی مختلف ناعادلانه توزیع شده و امکان عرضه‌ی انحصاری وجود دارد.
- \* افراد و اجتماع محلی در ارزیابی منافع جاری و آتی دیدگاه‌های متفاوتی با هم دارند.

# اشکال دخالت:

❖ وضع مقررات،

❖ اخذ مالیات،

❖ اعطای یارانه به بعضی فعالیت‌ها،

❖ مالکیت مستقیم،

مشارکت در سرمایه‌گذاری شهری و ارائه‌ی خدمات.

## ضعف بازار رهن

۱. ضعف قدرت خرید؛ دشواری تعریف اقساط در استطاعت

۲. نرخ‌های بالای تورم (سیاست‌های پولی و مالی نامناسب

که باعث می‌شود مستغلات به عنوان سپر تورمی کارایی

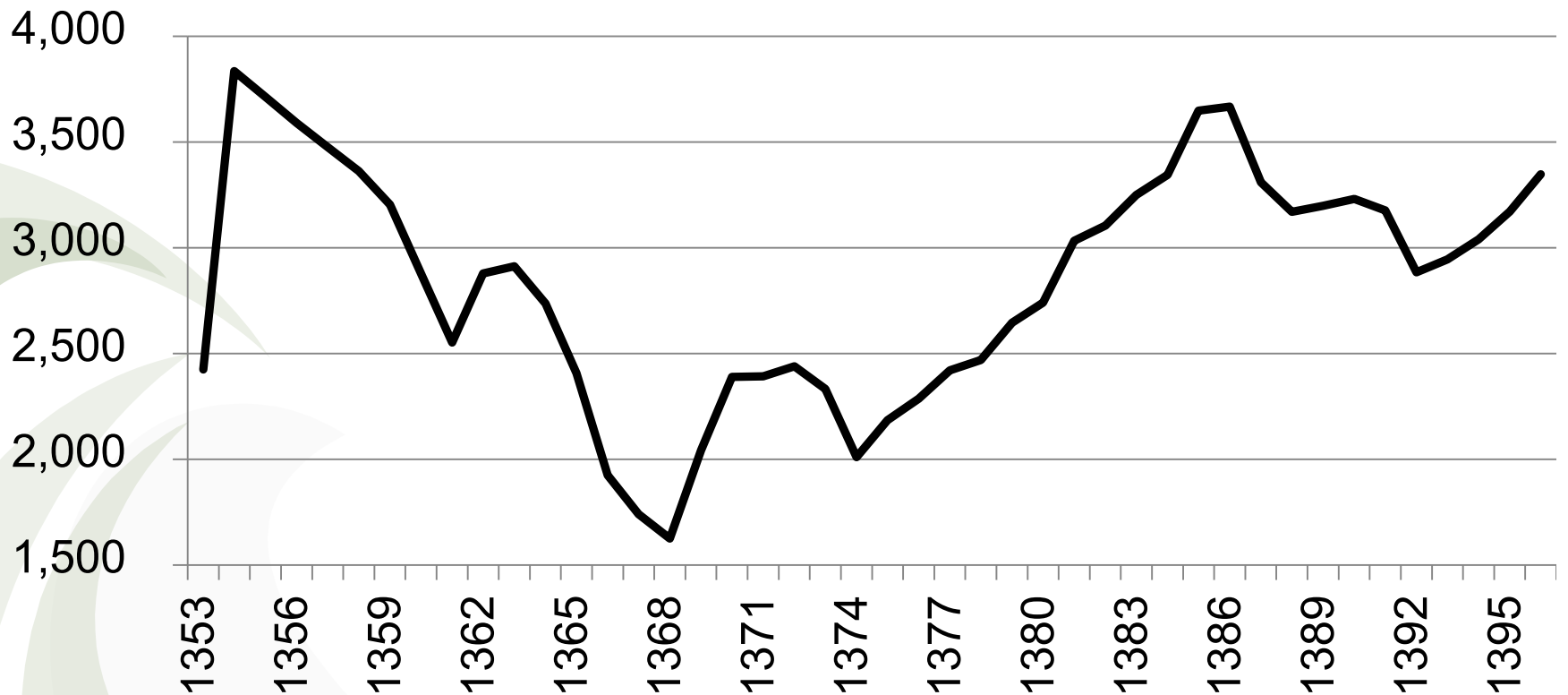
لازم را نداشته باشد)

۳. محدودیت‌های قانونی و مقرراتی

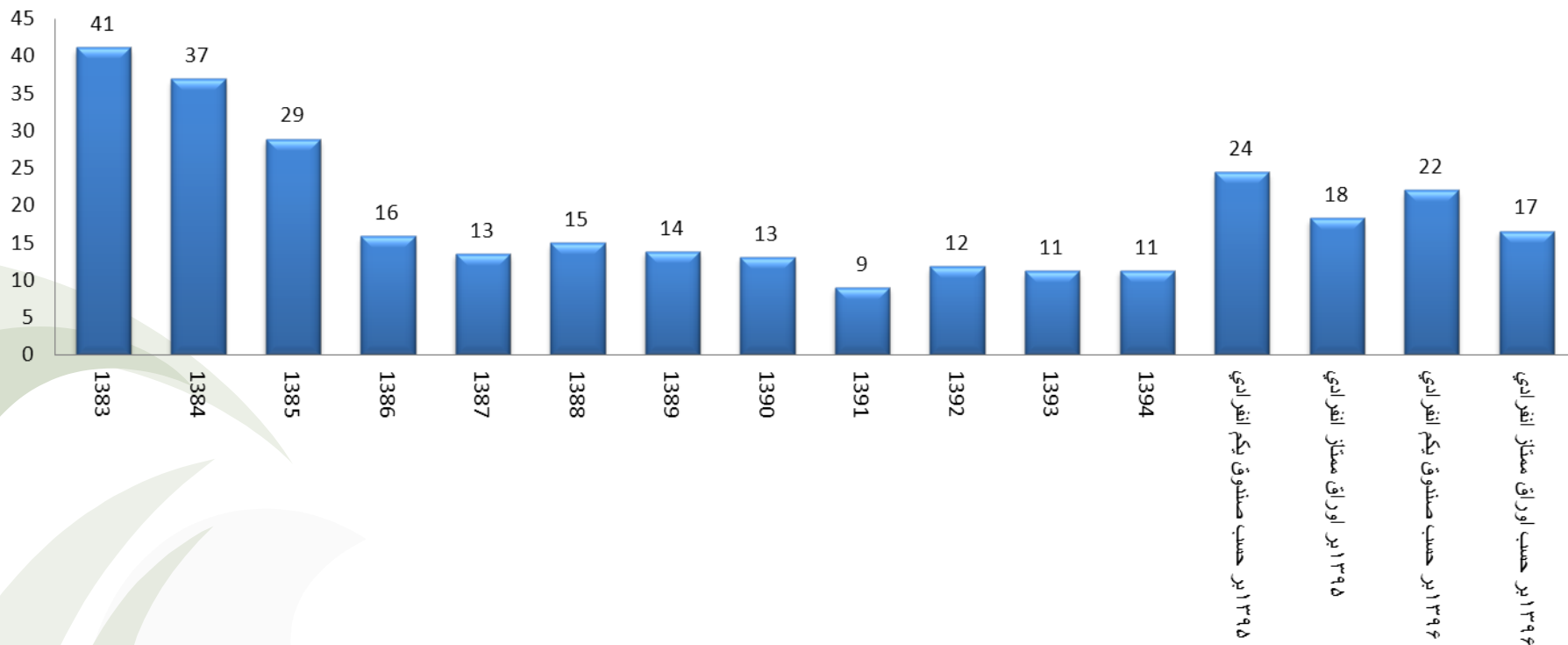


# متوسط درآمد خانوار شهری

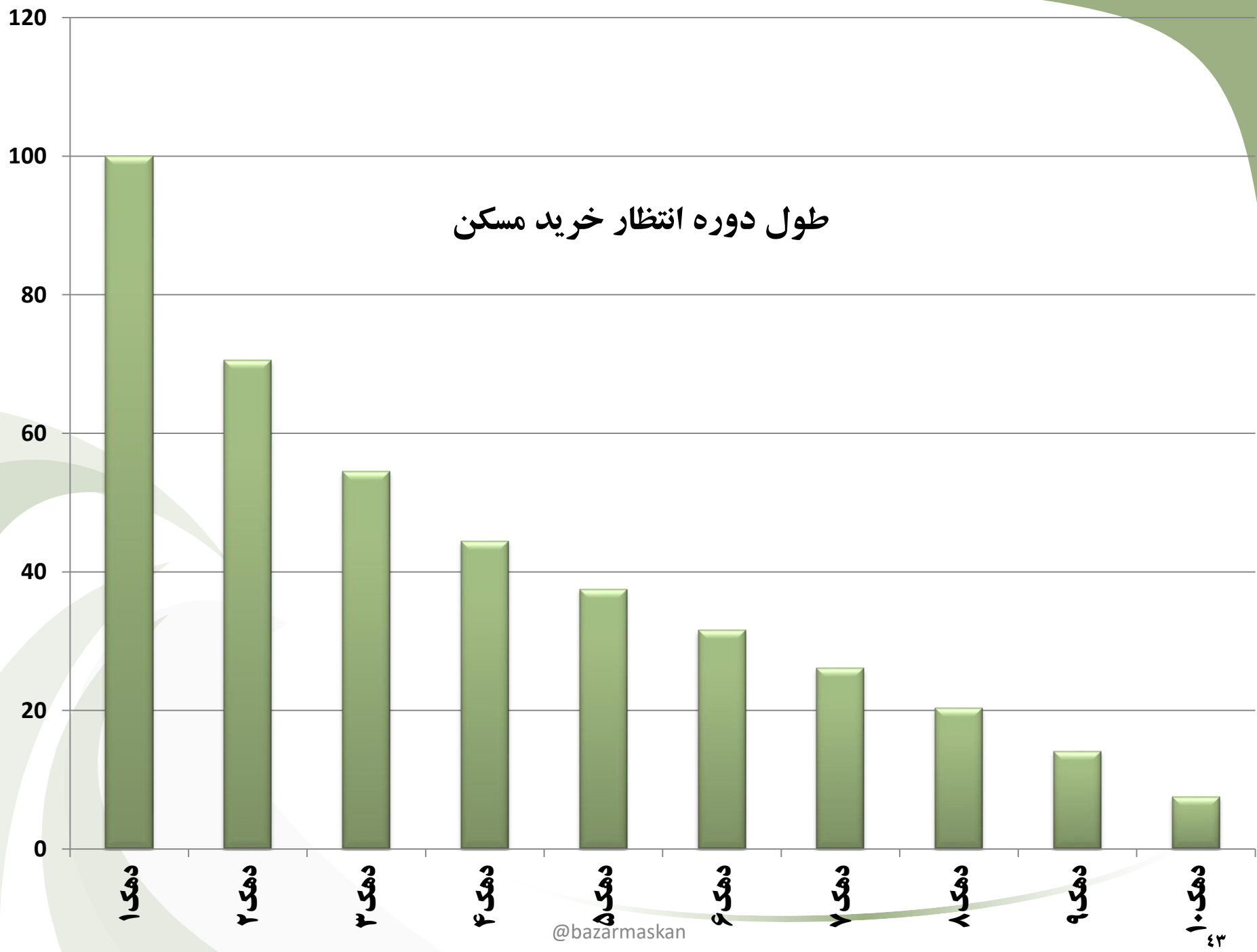
متوسط درآمد کل سالانه یک خانوار شهری (هزار ریال-به قیمت ثابت ۱۳۹۵)



# نسبت وام خرید به قیمت مسکن – برای یک واحد مسکونی ۷۵ متری در شهر تهران (درصد)



# طول دوره انتظار خرید مسکن



# نسبت تسهیلات رهنی به تولید ناخالص داخلی

کشور	سال ۲۰۰۷ میلادی (درصد)	سال ۲۰۱۴ میلادی (درصد)
هلند	۹۶.۲	۱۰۴.۲
دانمارک	۸۵.۸	۹۳.۸
ایالات متحده	۷۶.۸	۶۲.۱
اسپانیا	۶۱.۴	۵۹.۹
انگلستان	۷۷.۶	۸۰.۶
آلمان	۴۷.۶	۴۴.۲
فرانسه	۳۴.۶	۴۳.۸
اسلواکی	۱۲.۴	۲۱.۲
لهستان	۱۱.۸	۲۰.۷
ایران	۹.۵*	۱۵.۴**

توضیحات: \* سال ۱۳۸۶ ه.ش؛ \*\* سال ۱۳۹۱ ه.ش.

منبع: زاوه و همکاران. (۱۳۹۶). امکان‌سنجی و ارایه نقشه راه برای تأسیس نهادهای ضمانتی در دو حوزه مسکن و تسهیلات رهنی. مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی (به سفارش وزارت راه و شهرسازی).

# ضعف قوانین

۱. قوانین انعکاس خواست‌های آرمانگرایه است: عدم توجه به امکانات و منابع

۲. دولت در نقش اجرایی و نه نقش سیاست‌گذار

نمونه تاریخی: احداث ۴۰۰ واحد مسکونی در تهران - قانون ۱۳۲۶؛ قوانین

مصوب شورای انقلاب و این اواخر بحث مسکن امید در مقابل مسکن مهر

۳. دخالت دولت در نظام قیمت‌ها در هر چهار بازار و مخدوش کردن تخصیص منابع

قیمت مسکن و زمین

قیمت مصالح

نرخ اجاره

نرخ بهره

## ضعف قوانین (ادامه)

۴. تضييع حقوق مالکیت و ایجاد تزلزل در قراردادها؛ از جمله مسئله وقف

۵. تأکید بر نوع خاص سازماندهی (تعاونی‌ها)

۶. یارانه‌های غیرمؤثر

۷. مصوبات واگذاری زمین که ضوابط شهرسازی و آماده‌سازی کارآمد زمین را

مختل کرده است

۸. ناروشن بودن متن قوانین و امکان تفسیر چندگانه؛ بروز فساد گسترده؛ قوانین نیم

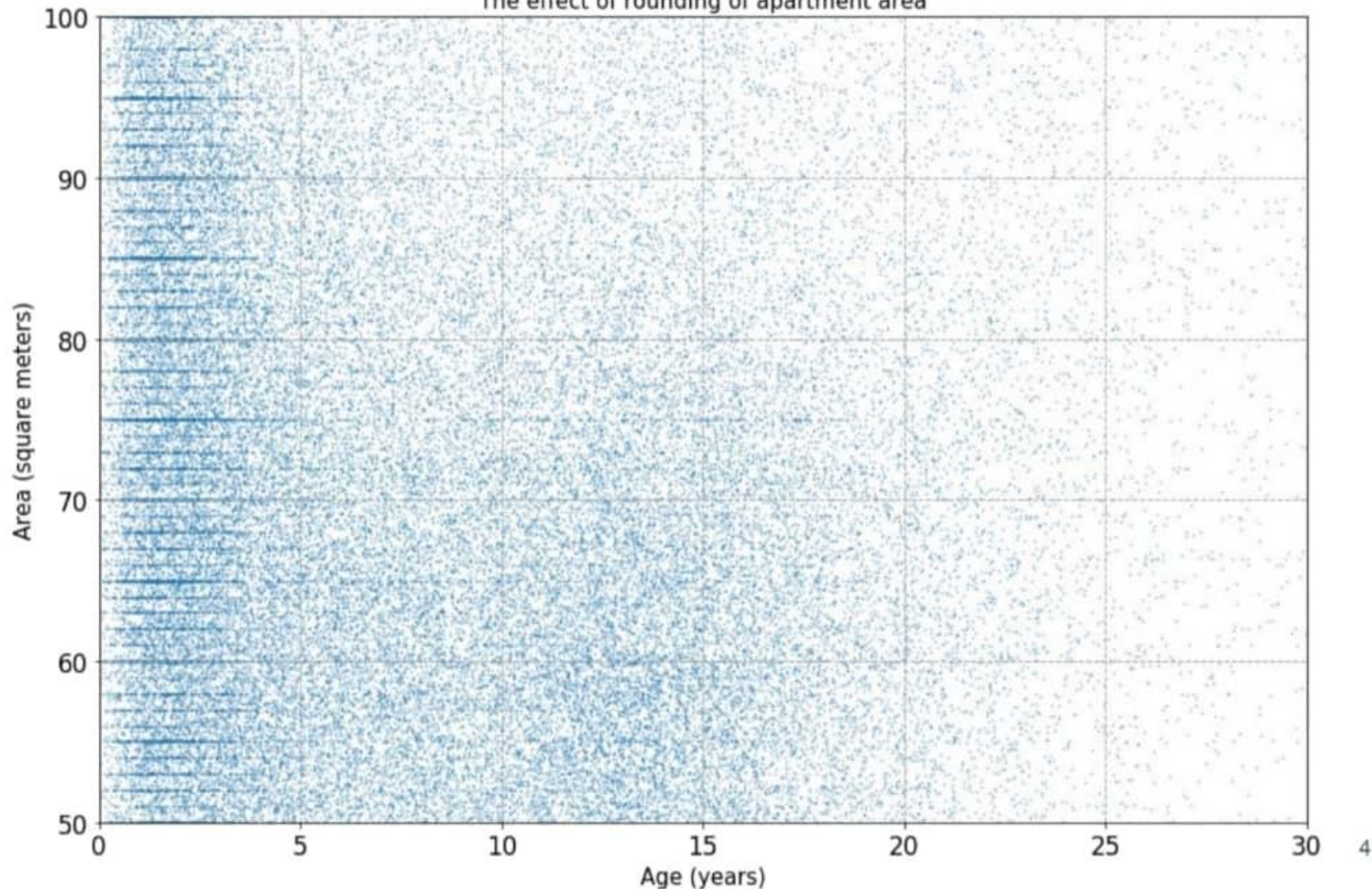
جان (مثال «کلیه قوانین مغایر ملغی می‌شود») و افزایش هزینه مبادله (افزایش

بی‌اطمینانی، بازگذاشتن دست بوروکراسی بر زندگی مردم و مخدوش کردن

حقوق مالکیت و افزایش دعاوی و اختلاف‌ها)

نمودار نشان می‌دهد که در سال‌های اخیر متراژ خانه‌ها حول ارقام خاص رند شده است. مثلاً رقم ۷۵ متر در سال‌های اخیر تراکم زیادی دارد، ولی در سال‌های دورتر این طور نبوده است. شاید این نشان‌دهنده فساد اداری در اندازه‌گیری ابعاد واحدها باشد.

The effect of rounding of apartment area



## قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن ۱۳۸۶

ماده ۲. به دولت اجازه داده می‌شود نسبت به واگذاری زمین با اعمال تخفیف، تقسیط یا واگذاری حق بهره‌برداری به صورت اجاره‌های ارزان‌قیمت در قالب برنامه‌های زیر اقدام نماید:

۱. حمایت از تولید و عرضه مسکن اجاره‌ای توسط بخش غیردولتی متناسب با ...
۲. حمایت از تولید و عرضه مسکن برای گروه‌های کم درآمد، اعضای تعاونی‌های مسکن، یا تحت پوشش نهادهای متولی این گروه‌ها یا خیرین مسکن‌ساز یا سایر تشکلهای غیردولتی مرتبط.
۳. حمایت از تولید و عرضه مسکن (اجاره و اجاره به شرط تملیک) از طریق نهادهای غیردولتی، دستگاه‌های متولی گروه‌های کم درآمد و خیرین و واقفین مسکن‌ساز.
۴. حمایت از تولید و عرضه مسکن توسط بخش غیردولتی با استفاده از فن‌آوری‌های نوین و رعایت الگوی مصرف مسکن
۵. حمایت از سرمایه‌گذاری‌های داخلی و خارجی در اجرای طرح‌های تولید مسکن.
۶. حمایت از احداث مجموعه‌های مسکونی خاص اقشار کم درآمد و محروم توسط بنیاد مسکن انقلاب اسلامی و خیرین مسکن‌ساز.
۷. حمایت از بهسازی و نوسازی و تولید و عرضه مسکن در بافت‌های فرسوده شهری و سکونت‌گاه‌های غیررسمی توسط بخش غیردولتی.
۸. حمایت از کیفیت ساخت‌وساز واحدهای مسکونی از طریق پرداخت بخشی از هزینه‌های بیمه کیفیت.



# قوانین مسکن در کشورهای در حال توسعه

گرایش جدی به وضع مقررات اضافی (overregulation)

## وجه مثبت

- کنترل بخش غیررسمی مسکن (اعمال استانداردهای حداقل کیفیت ساخت برای مثال)
- دریافت مالیات و عوارض بیش تر (که مشکل Laffer curve را دارد)

## وجه بدبینانه

- هزینه و جوه عمومی بالاست (مالیات‌ها دشوار اخذ می‌شود)؛ حرکت به سمت سایر منابع درآمدی (منشاء فساد)
- اطلاعات کارکنان دولت که باعث تبعیض مالیات و عوارض می‌شود (فساد گسترده)

نتایج: بخش بزرگ‌تر اقتصاد غیررسمی

کاهش قدرت اعمال سیاست‌های مسکن توسط دولت

سرمایه‌گذاری خارجی کم‌تر

سرکوب کارآفرینی

مقررات اضافی در بخش مسکن باعث می‌شود مسکن رسمی در استطاعت نباشد، به‌ویژه برای

فقرا و حتی بیش تر افراد طبقات متوسط جامعه

# نقش اقتصاد غیررسمی در توسعه مسکن نامناسب

- ❖ وجود بخش بزرگ اقتصاد غیررسمی نسبت به کل اقتصاد در ایران سکونت گاه‌های غیررسمی را به همراه دارد.
  - ❖ پدیده شهری شدن فقر
  - ❖ سکونت گاه‌هایی که با مقررات مالکیت زمین، کاربرد زمین، منطقه‌بندی و مقررات ساخت نامنتطبق است.
  - ❖ به دلیل سکونت گاه‌ها و اقتصاد غیررسمی، سیاست گذاری در مقایسه با کشورهای در حال توسعه متفاوت است.
  - ❖ توسعه مسکن غیررسمی بدون دسترسی به بازار اعتبارات، استفاده از خدمات عمومی و افزایش عدم اطمینان‌ها
  - ❖ ویژگی مسکن غیررسمی: مغایرت با قوانین مالکیت زمین
- مغایرت با مقررات منطقه‌بندی zoning
- مغایرت با استانداردهای ساخت
- ناقض مالیات‌های مرتبط با زمین

# دشواری اعمال سیاست در مسکن‌های غیررسمی

- ❖ نبود اطلاعات برای هدف‌گذاری و اشتغال غیررسمی
- ❖ عمده‌ی یارانه‌ها به سمت بخش رسمی مسکن می‌رود
- ❖ تلاش دولت به بالابردن نسبت مسکن رسمی به کل مسکن متمرکز است
- ❖ ضرورت قانونی کردن سکونت‌گاه‌های غیررسمی در کوتاه‌مدت برای گردآوری مالیات بهتر، کنترل بهتر روی ساخت، دادن خدمات بهتر به طبقات ضعیف خود باعث افزایش سکونت‌گاه غیررسمی می‌شود (با هدف افزایش بخش رسمی اقتصاد در تضاد است)
- ❖ در کشورهای توسعه‌یافته: اعمال سیاست بازتوزیع درآمد در کشورهای در حال توسعه: پرداخت یارانه‌ها؛ مساعده‌های مسکن
- ❖ سیاست‌های بازتوزیع درآمد در مقابل بازتوزیع غیرپولی و نظام یارانه‌ها
- ❖ دخالت در بخش مسکن برای مقابل با شکست بازار و افزایش کارایی از طریق بازتوزیع درآمد در کشورهای در حال توسعه دشوار است
- ❖ نظریه پردازان انتخاب عمومی (public choice): احتمال بالای شکست دولت دیگر دخالت دولت برای شکست بازار را توجیه نمی‌کند.
- ❖ سیستم مالیات بر درآمد بهینه در مرتبه دوم قرار می‌گیرد ← منفعت اجتماعی یک دلار گردآوری‌شده در مقابل هزینه اجتماعی نهایی (زیان کارایی حاصل از انتقال درآمد) Laffer curve

# دشواری اعمال سیاست در مسکن‌های غیررسمی (ادامه)

- ❖ رعایت آثار فضایی سیاست‌های مسکن در کشورهای در حال توسعه (رابطهٔ محل اقامت با محل کار و محل آموزش و ...). آثار بلندمدت سیاست‌های مسکن ناکارآمد بر ساختار فضایی شهرها و بر ترکیب اجتماعی همسایگی در شهرها.
- ❖ مشکلات تعمیم زیرساخت‌ها به مناطق سکونت غیررسمی که آن سکونت‌گاه‌ها را قانونی می‌کند (موقعیت شبه‌قانونی) با تقویت حق مالکیت [دوگانهٔ سیاست]. مزیت: قانونی‌شدن باعث سرمایه‌گذاری در آن مناطق می‌شود.
- ❖ سیاست مسکن در کشورهای توسعه‌یافته، تقویت طرف تقاضا است. برنامه‌های پرداخت یارانه مرتبط با درآمد، طرف تقاضا در تولید و ارائهٔ مسکن در استطاعت و قابل‌قبول برای نیازمندان را تقویت می‌کند. در کشورهای در حال توسعه، به دلیل غیررسمی‌بودن بخش بزرگ اقتصاد، امکان اعمال برنامه‌های طرف تقاضا دشوار است، و برنامه‌های طرف عرضه چون ارائهٔ مسکن اجتماعی رایج‌تر است. پرداخت تفاوت سود بانکی برای گسترش بازار رهن از محدود برنامه‌های موفق طرف تقاضا در کشورهای در حال توسعه است.

بِاتِّشْكُر