



جمهوری اسلامی ایران  
وزارت راه و شهرسازی

# طرح جامع مسکن

۱۳۹۳-۱۴۰۵

خلاصه سند تلفیق

♦ شناخت وضع موجود ♦ چشم‌انداز آینده ♦ برنامه های راهبردی و اجرایی

انتشار برای کسب نظرات خبرگان و متخصصان

تاریخ انتشار: خرداد ۱۳۹۴

# بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## طرح جامع مسکن (۱۴۰۵ - ۱۳۹۳)

### خلاصه سند تلفیق

- ✓ شناخت وضع موجود
- ✓ چشم‌انداز آینده
- ✓ برنامه‌های راهبردی و اجرایی

این نسخه به صورت پیش‌نویس و غیرقابل استناد به منظور کسب نظرات اندیشمندان و متخصصان در مجامع علمی، اقتصادی، سیاسی و اجتماعی و همچنین فعالان بخش خصوصی، عمومی و دولتی مرتبط با حوزه مسکن انتشار یافته است.

ضمن دعوت از اندیشمندان و صاحب‌نظران در ارائه نظرات به منظور غنای طرح و ارتقای اثرگذاری مثبت آن، خواهشمند است نظرات رسمی از طریق مکاتبه با معاونت امور مسکن و ساختمان وزارت راه و شهرسازی و نظرات غیررسمی از طریق آدرس الکترونیک [eghtesadmaskan@mrud.ir](mailto:eghtesadmaskan@mrud.ir) ارسال گردد.

نسخه پیش‌نویس به مدت ۳۰ روز از زمان انتشار بر روی درگاه الکترونیک وزارت راه و شهرسازی در دسترس عموم قرار خواهد داشت و بعد از بررسی نظرات و اعمال تغییرات لازم، نسخه اصلی جهت طرح در مراجع اجرایی انتشار می‌یابد.

## فهرست مطالب

عنوان	صفحه
پیش‌گفتار .....	۳
بخش اول: تصویر وضع موجود و ترسیم چشم‌اندازهای کمی .....	۵
۱- وضع موجود: تصویر کلی .....	۵
۱-۱- تحولات جمعیتی .....	۵
۲-۱- وضعیت موجودی مسکن .....	۵
۳-۱- وضعیت تولید .....	۶
۴-۱- تحولات نحوه مالکیت .....	۷
۵-۱- تقاضای مؤثر مسکن .....	۷
۲- چالش‌ها .....	۸
۳- چشم‌انداز بخش مسکن .....	۸
۳-۱- چشم‌انداز تحولات جمعیت و خانوار .....	۸
۳-۲- چشم‌انداز رشد اقتصادی .....	۹
۳-۳- چشم‌انداز نیاز به مسکن .....	۱۱
بخش دوم: اهداف و برنامه‌های اجرایی .....	۱۳
محور اول: برنامه مسکن خانوارهای کم‌درآمد .....	۱۴
محور دوم: نوسازی و بهسازی بافت‌های فرسوده و سکونت‌گاه‌های نابسامان شهری .....	۲۲
محور سوم: برنامه اصلاحات در سیاست زمین با تأکید بر نظام برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای .....	۲۸
محور چهارم: تقویت کارآمدی صنعت ساختمان .....	۳۳
محور پنجم: بهبود و توسعه نظام تأمین مالی مسکن .....	۳۸
محور ششم: مسکن روستایی .....	۴۵
محور هفتم: توسعه بازار استیجار .....	۵۰

## پیش‌گفتار:

طرح جامع مسکن برای سال‌های ۱۳۹۳ تا ۱۴۰۵ براساس اسناد فرادست شامل؛ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، سیاست‌های کلی نظام و سیاست‌های اقتصاد مقاومتی، قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن و با پشتوانه ۱۰ طرح مطالعاتی<sup>۱</sup> تهیه شده است. این طرح بر پایه بازنگری و بروزرسانی طرح جامع پیشین و اعمال تغییرات و اصلاحات ساختاری موردنیاز در روش اجرای مطالعات و اصول سیاست‌گذاری حوزه مسکن تدوین شده است.

در مطالعات اولین طرح جامع مسکن کشور که از سال ۱۳۸۲ آغاز و در سال ۱۳۸۴ به اتمام رسید، هدف اصلی، تدوین نقشه راهی منسجم و به هم پیوسته برای ارتقاء وضعیت بخش مسکن در کلیه ابعاد آن بود که حول ۹ محور به تدوین ۵۵ برنامه اجرایی انجامید. بعد از سال ۱۳۸۴ و به دنبال روی کار آمدن دولت نهم، نظام مدیریت و برنامه‌ریزی توسعه کشور و به تبع آن مدیریت بخش مسکن دچار تحولات اساسی شد. در دوران هشت ساله دولت نهم و دهم، سیاست‌های بخش مسکن به برنامه واگذاری حق بهره برداری از زمین در قالب طرح مسکن مهر محدود شد. تحولاتی که بازنگری و به روزآوری طرح جامع مسکن را به امری گریزناپذیر تبدیل کرد، عبارت‌اند از:

- گذشت ۱۰ سال از زمان تهیه آن طرح و عدم اجرای بخش‌های عمده‌ای از آن.
- تغییرات اساسی در رشد اقتصادی و چشم انداز میان‌مدت آن.
- تحولات محسوس در نحوه توزیع درآمد و ثروت طی ۱۰ سال گذشته.
- تحولات اساسی در نظام بانکی کشور و شرایط تنگنای اعتباری جاری.
- چند برابر شدن حجم نقدینگی در اقتصاد کشور.
- بروز محدودیت مالی در بودجه‌های عمومی دولت.
- تحول ساختاری در نظام توزیع جمعیت، خانوارها و تغییر تعداد خانوارهای کم‌درآمد.

بازنگری در طرح جامع مسکن مبتنی بر طرح‌های مطالعاتی ذیل انجام شده که چکیده، جمع‌بندی و عمده‌ترین یافته‌های این مطالعات (به جز مطالعات مرحله چهارم) در فشرده‌ترین شکل ممکن در گزارش حاضر انعکاس یافته است.

بازنگری طرح جامع مسکن شامل اسناد زیر است:

- ۱- سند راهبردی: شامل آسیب‌شناسی کلی وضع موجود و ترسیم چشم‌انداز.
- ۲- اسناد موضوعی: شامل مطالعات جمعیت، برنامه نیازسنجی مسکن استان‌ها، بازار زمین و برنامه‌های توسعه شهری، مسکن گروه‌های کم‌درآمد، صنعت ساختمان، بافت‌های مسأله‌دار شهری، نظام تأمین مالی مسکن، بازار اجاره مسکن و مسکن روستایی.
- ۳- سند راهبردی و اجرایی تفصیلی شامل اهداف، راهبردها، سیاست‌ها، برنامه‌های اجرایی.
- ۴- سند شهری: شامل برنامه نیازسنجی زمین و مسکن شهرهای با جمعیت بیش از ۲۵ هزار نفر.

لازم به توضیح است که طرح جامع مسکن یک برنامه توسعه بخشی است، لذا تبدیل آن به برنامه‌ای اجرایی بدون داشتن ابعاد فضایی و مکانی امکان‌پذیر نخواهد بود. از این رو، مطالعاتی نظیر مطالعات نیازسنجی زمین و مسکن شهرهای با جمعیت بیش

<sup>۱</sup> سند راهبردی، پیش‌بینی‌های جمعیتی، نیازسنجی مسکن، مسکن کم‌درآمدها، نظام تأمین مالی، سیاست‌های زمین و توسعه شهری، سکونتگاه‌های نابسامان شهری، صنعت ساختمان، مسکن روستایی و بازار مسکن اجاره‌ای

از ۲۵ هزار نفر جمعیت به منظور ارائه پیش‌بینی پایه‌ای و ایستا از نیاز آتی شهرهای کشور در دست انجام می‌باشد. بدیهی است که برای تدوین نهایی برنامه تأمین زمین، باید سیاست‌های مربوط به تأمین زمین هر یک از شهرها در پیوند با الزامات و قواعد برنامه‌ریزی شهری و منطبق با طرح‌های جامع و تفضیلی تدوین و طراحی گردد. به همین منظور وزارت راه و شهرسازی در نظر دارد در نظام پایش و به‌روزرآوری طرح جامع مسکن نسبت به تدقیق نیاز زمین شهرهای کشور و همچنین تعیین سیاست تأمین زمین برای شهرهای مختلف اقدام کند، که نتایج این اقدامات در نسخ آتی این سند ارائه خواهد شد.

برنامه‌های پیشنهادی در قالب محورهای ۷ گانه طرح جامع عمدتاً به دو بخش برنامه‌های نهادسازی و برنامه‌های عملیاتی تقسیم شده‌اند. در بسیاری از موارد تحقق برنامه‌های عملیاتی در گرو تحقق و اجرای برنامه‌های نهادسازی خواهد بود. همچنین برنامه‌های عملیاتی اگرچه در محورهای جداگانه‌ای طرح شده باشند اما بسیاری از آنها تکمیل‌کننده یکدیگر بوده و یا آنکه صرفاً به لحاظ گروه‌های درآمدی و یا موقعیت مکانی با یکدیگر متفاوت می‌باشند اما پشتوانه قانونی و منابع اجرایی آن‌ها مشترک است. بدیهی است میزان عملیاتی شدن برنامه‌هایی که از جنبه حمایتی برخوردارند و به نوعی اجرای آن‌ها به منابع دولتی و عمومی وابسته است در چارچوب ظرفیت و توان اقتصادی دولت و نهادهای مربوطه تعیین خواهد شد.

با توجه به فرابخشی بودن حوزه مسکن و اثرگذاری نهادها و دستگاه‌های دولتی و عمومی متعدد در سیاست‌گذاری‌های مربوطه، در برخی از برنامه‌های پیشنهادی به منظور هم‌افزایی توان بخش‌های دولتی و عمومی به اهمیت همکاری و مساعدت نهادهای اثر گذار اشاره شده است اما واضح است این امر تکالیفی فراتر از تکالیف قانونی به همراه ندارد و اجرایی شدن این پیشنهادات منوط به توافقات آتی در خصوص چارچوب و برنامه همکاری و تعیین میزان مشارکت هر یک از نهادها می‌باشد.

با توجه به اهمیت و پویایی برنامه‌های پیش‌بینی شده در طرح جامع مسکن و لزوم انطباق آن با الزامات و شرایط برنامه‌های کلان کشور، همچنین نظر به تحولات اقتصادی، سیاسی و اجتماعی و تغییرات حوزه‌های سیاست‌گذاری، در نظر است «دبیرخانه راهبردی طرح جامع مسکن» به منظور پایش و بروزرسانی این طرح و همچنین نظارت و پیگیری بر نحوه اجرای آن، در راستای مدیریت و سیاست‌گذاری کارآمد در حوزه بازار مسکن تشکیل گردد.

## بخش اول: تصویر وضع موجود و ترسیم چشم اندازهای کمی

## ۱- وضع موجود: تصویر کلی

## ۱-۱- تحولات جمعیتی

نرخ رشد جمعیت و خانوار در کشور در طول ۲۰ سال گذشته روند پر نوسان و ناهمگونی را تجربه کرده است. ویژگی این نوسان را باید از یک طرف در تغییر شدید در نرخ رشد جمعیت و بعد خانوار و از طرف دیگر در تغییر نظام سکونت از روستانشینی به شهرنشینی بازشناخت. خلاصه‌ای از این تحولات در جدول شماره ۱ آمده است.

نرخ رشد سالانه جمعیت در ۲۰ سال گذشته به شرح زیر بوده است:

- ۱۳۷۵-۸۵ : ۱.۶۲ درصد
- ۱۳۸۵-۹۰ : ۱.۳ درصد
- ۱۳۹۰-۹۲ : ۱.۲۱ درصد

در این سالها نرخ رشد سالانه تعداد خانوار به شرح زیر بوده است:

- ۱۳۷۵-۸۵ : ۳.۵ درصد
- ۱۳۸۵-۹۰ : ۳.۹ درصد
- ۱۳۹۰-۹۲ : ۲.۲ درصد

طی این مدت، بعد خانوار کاهش زیادی یافته و از ۴.۸ نفر در سال ۱۳۷۵ به ۳.۵ نفر در سال ۱۳۹۲ رسیده است.

جدول ۱: تحولات جمعیت و بعد خانوار در کل کشور، نقاط شهری و روستایی در سالهای ۹۲ - ۱۳۷۵

سال	کل کشور			نقاط شهری			نقاط روستایی و غیر ساکن		
	جمعیت (هزار نفر)	خانوار (هزار خانوار)	بعد خانوار (نفر)	جمعیت (هزار نفر)	خانوار (هزار خانوار)	بعد خانوار (نفر)	جمعیت (هزار نفر)	خانوار (هزار خانوار)	بعد خانوار (نفر)
۱۳۷۵	۶۰۰۵۵	۱۲۳۹۸	۴.۸۴	۳۶۸۱۸	۷۹۴۹	۴.۶۳	۲۳۲۳۸	۴۴۴۹	۵.۲۲
۱۳۸۵	۷۰۴۹۶	۱۷۵۰۲	۴.۰۳	۴۸۲۶۰	۱۲۴۰۶	۳.۸۹	۲۲۲۳۶	۵۰۹۶	۴.۳۶
۱۳۹۰	۷۵۱۵۰	۲۱۱۸۶	۳.۵۴	۵۳۶۴۷	۱۵۴۲۸	۳.۴۸	۲۱۵۰۳	۵۷۵۸	۳.۷۳
۱۳۹۲	۷۷۴۱۱	۲۲۱۳۱	۳.۵	۵۵۹۰۶	۱۶۲۱۷	۳.۴۵	۲۱۵۰۵	۵۹۱۴	۳.۶۴

مأخذ: مرکز آمار ایران تا سال ۱۳۹۰ و برآورد طرح جامع مسکن در دوره ۱۳۹۲-۱۳۹۰

## ۱-۲- وضعیت موجودی مسکن

در طول دهه گذشته تولید مسکن روندی فزاینده را تجربه کرده و همین امر موجب شده که رشد موجودی مسکن در قیاس با تعداد کل خانوارها رشد مناسبی داشته باشد، به رغم کاهش بعد خانوار این نسبت دائماً بهبود یافته به گونه‌ای که در سال ۱۳۹۲، در کل کشور در هر ۱۰۰ واحد مسکونی ۱۰۵ خانوار ساکن بودند. این رقم در نقاط شهری ۱۰۴ خانوار و در نقاط روستایی ۱۰۹ خانوار بود. به این ترتیب، میزان کمبود مسکن در سال ۱۳۹۲ حدود ۱۱۶۲ هزار واحد مسکونی بود که ۶۴۵ هزار واحد آن در مناطق شهری و ۵۱۷ هزار واحد آن در مناطق روستایی است. این کسری بدون احتساب واحدهای خالی است که در سرشماری ۱۳۹۰ برابر ۱.۶ میلیون واحد برآورد شده است.

جدول ۲: تحولات موجودی مسکن و خانوار (میلیون خانوار - میلیون واحد)

۱۳۹۲		۱۳۹۰		۱۳۸۵		۱۳۷۵		عنوان
مسکن	خانوار	مسکن	خانوار	مسکن	خانوار	مسکن	خانوار	مناطق
۱۵.۵۵	۱۶.۲	۱۴.۸	۱۵.۴	۱۱.۵	۱۲.۴	۶.۹	۷.۹	شهری
۵.۳۸	۵.۹	۵.۲	۵.۸	۴.۵	۵.۱	۳.۹	۴.۵	روستایی
۲۰.۹۳	۲۲.۱	۲۰	۲۱.۲	۱۶	۱۷.۵	۱۰.۸	۱۲.۴	کل

ماخذ: مرکز آمار ایران، برآورد طرح جامع مسکن

\* تعداد واحدهای مسکونی خالی در سال ۱۳۹۰ حدود ۱.۶ میلیون واحد اعلام شده بود. این تعداد واحد مسکونی در آمار ارائه شده موجودی مسکن در جدول فوق در نظر گرفته نشده است.

جدول ۳: تحولات تراکم خانوار در واحد مسکونی در سالهای ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۲

۱۳۹۲		۱۳۹۰		۱۳۸۵		۱۳۷۵		عنوان
۱.۰۵	۱.۰۶	۱.۰۹	۱.۰۹	۱.۰۹	۱.۱۵	۱.۱۵	۱.۱۵	کل کشور
۱.۰۴	۱.۰۴	۱.۰۸	۱.۰۸	۱.۰۸	۱.۱۵	۱.۱۵	۱.۱۵	مناطق شهری
۱.۰۹	۱.۱۱	۱.۱۴	۱.۱۴	۱.۱۴	۱.۱۵	۱.۱۵	۱.۱۵	مناطق روستایی

ماخذ: مرکز آمار ایران، سرشماریهای عمومی نفوس و مسکن، سالهای ۱۳۸۵ و ۱۳۹۰ و برآورد طرح جامع مسکن.

### ۱-۳- وضعیت تولید

تحولات تولید مسکن نشان می‌دهد بخش مسکن دارای ظرفیت تولید کافی برای پاسخ‌گویی به نیاز بازار است. براساس آمارهای موجود در دوره ۹۱ - ۱۳۸۴ به طور متوسط در هر سال ۷۵۸ هزار واحد مسکونی تولید و به بازار عرضه شده است. این مقدار در برخی از سال‌ها تا حد یک میلیون واحد نیز افزایش یافته است.

طی این دوره متوسط مساحت ناخالص هر واحد مسکونی ۱۱۹ مترمربع بوده است. در طول این سال‌ها اجرای سیاست فروش تراکم مازاد در نقاط شهری و افزایش قیمت زمین موجب شده که متوسط مساحت زمین مسکونی به ازاء هر واحد به ۶۲ مترمربع تقلیل یابد. طی این دوره، افزایش سالانه قیمت زمین در شهرها ۱۹ درصد بوده که موجب شده سهم زمین در هزینه ساخت در سال ۱۳۹۱ به ۵۴ درصد برسد.

طی این دوره کیفیت سازه مسکن نیز ارتقاء یافته است. به شکلی که از نظر کاربرد مصالح بادوام، رشد چشم‌گیری ملاحظه می‌شود. آمارها نشان می‌دهند که از کل پروانه‌های ساختمانی صادر شده مناطق شهری در سال ۱۳۸۵، حدود ۷۳ درصد آن‌ها با اسکلت فلزی یا بتون آرمه بودند، این نسبت در سال ۱۳۹۲ به ۸۲.۵ درصد افزایش یافته است.

جدول ۴: تحولات تولید مسکن در دوره ۹۱ - ۱۳۸۴

عنوان	متوسط سالیانه واحدهای مسکونی تکمیل شده (هزار واحد)	متوسط مساحت ناخالص زیربنای هر واحد مسکونی (مترمربع)	متوسط مساحت زمین به ازاء هر واحد مسکونی (مترمربع)
شهری	۵۸۱	۱۲۶	۶۲
روستایی	۱۷۷	۹۲	۳۷۰
کل کشور	۷۵۸	۱۱۹	۱۳۳

ماخذ: بانک مرکزی ایران (مسکن شهری) - بنیاد مسکن انقلاب اسلامی (مسکن روستایی)

## ۴-۱- تحولات نحوه مالکیت

در سال‌های اخیر بنا به دلایل متعددی مانند افزایش نرخ عمومی تورم، کاهش درآمد واقعی خانوار و افزایش قیمت مسکن، امکان تصاحب مسکن ملکی کاهش و سهم بازار اجاره از کل بازار مسکن افزایش یافته است. نسبت مالکیت خانوارهای شهری از ۷۱.۵ درصد در سال ۱۳۸۴ به ۶۶.۸ درصد در سال ۱۳۹۱ کاهش پیدا کرده است. نرخ مالکیت در نقاط روستایی نیز با کاهش قابل تأمل، در این دوره از ۸۳ درصد به ۷۹.۱ درصد رسیده است.

## جدول ۵: تحولات نسبت مالکیت خانوارها - درصد

عنوان	۱۳۸۴	۱۳۹۱
شهری	۷۱.۵	۶۶.۸
روستایی	۸۳	۷۹.۱

ماخذ: مرکز آمار ایران - نتایج آمار هزینه و درآمد خانوارهای شهری و روستایی و ویژگی‌های اجتماعی و اقتصادی آنها

## ۵-۱- تقاضای مؤثر مسکن

تغییرات درآمد خانوار و قیمت مسکن و اجاره‌بها تعادل میان درآمد خانوار و هزینه‌های سکونت را بر هم زده و وضعیت نامناسبی را ایجاد کرده است. در سال ۱۳۹۱ سهم مسکن در سبد هزینه خانوار به ۳۴ درصد افزایش یافته است. همچنین در این سال شاخص توان‌پذیری مسکن (نسبت قیمت متوسط مسکن به درآمد متوسط خانوار) به ۱۲ سال رسیده که رقمی بحرانی به شمار می‌آید.

## جدول ۶: سهم مسکن در سبد هزینه خانوار - درصد

مناطق	۱۳۸۴	۱۳۹۱
شهری	۲۸	۳۴
روستایی	۱۵	۱۸

ماخذ: مرکز آمار ایران - نتایج آمار هزینه و درآمد خانوارهای شهری و روستایی

## جدول ۷: شاخص توان‌پذیری مسکن (نسبت قیمت مسکن متوسط نوساز به درآمد سالانه خانوار) - سال

شرح	۱۳۸۴	۱۳۹۱
شهری	۸.۶	۱۲



## ۲- چالش‌ها

هر چند روندهای گذشته، نشانگر وضعیت رو به ارتقاء موجودی مسکن است اما نبود تقاضای موثر در بازار و همچنین بر هم زدن نظم بازار با دخالت‌های گسترده‌ای چون برنامه مسکن مهر چالش‌های متعددی را فراروی این بخش قرار داده است که به عنوان نمونه می‌توان به موارد ذیل اشاره نمود.

- ناپایداری در بازار مسکن، نوسان‌های شدید قیمتی و بروز ادوار رونق و رکود شدید
- گرانی زمین و سیاست‌های ناکارآمد توسعه زمین در شهرها
- عدم تطابق الگوی تولید مسکن با تقاضای آن: نیاز به مسکن خانوارهای کم‌درآمد در مقابل مازاد تولید مسکن گران قیمت.
- روند رو به تزاید اسکان غیر رسمی
- وجود سطح گسترده بافت‌های فرسوده و عدم تکافوی برنامه‌های بهسازی و نوسازی
- ناکارآمدی نظام مدیریت و برنامه‌ریزی شهری، فقدان درآمدهای پایدار برای شهرها، نادیده انگاشته شدن طرح‌های توسعه شهری
- ناکارآمدی نظام تولید در صنعت ساختمان
- نابرابری و عدم توازن جغرافیایی در تولید و توزیع مسکن

## ۳- چشم‌انداز بخش مسکن

### ۳-۱- چشم‌انداز تحولات جمعیت و خانوار

متغیرهای جمعیت کشور در طول سال‌های گذشته روندی پر نوسان را تجربه کرده است. ویژگی‌های اصلی این نوسان‌ها که در ترسیم چشم‌انداز تحولات جمعیتی برای افق طرح جامع مؤثر است، عبارتند از: روند نزولی نرخ مرگ و میر و افزایش محدود نرخ باروری کل. به نحوی که نرخ باروری از ۱.۴ فرزند در سال ۱۳۸۵ به ۱.۵ فرزند در سال ۱۳۹۰ تغییر کرده است. بر مبنای این تحولات می‌توان دو گزینه برای آینده تحولات جمعیتی در نظر گرفت:

- ✓ گزینه اول: فرض تداوم افزایش نرخ باروری کل برای طول دوره به میزان ۱.۸ فرزند.
- ✓ گزینه دوم: فرض روند افزایشی نرخ باروری کل تا دستیابی به حداقل نرخ جانشینی به میزان ۲.۱ فرزند برای کل دوره. (تداوم این روند در دوره ۲۰ ساله، نرخ باروری را به سطحی فراتر از نرخ جانشینی افزایش خواهد داد).
- \* در هر دو گزینه پیش‌بینی شده است شاخص امید به زندگی از ۷۳ سال به ۷۶ سال افزایش یابد.

جدول ۸: گزینه‌های مختلف پیش‌بینی تحولات جمعیتی در افق ۱۴۰۵ - میلیون نفر

گزینه‌ها	فروض	۱۳۸۵	۱۳۹۰	۱۳۹۲	۱۴۰۵	نرخ رشد ۱۳۹۲ تا ۱۴۰۵
۱	تثبیت باروری کل	۷۰.۵	۷۵.۱	۷۷.۴	۸۶.۴	٪۰.۸۰
۲	افزایش باروری کل در حد جانشینی	۷۰.۵	۷۵.۱	۷۷.۴	۸۷.۱	٪۰.۹۱

با تاکید بر اجرای سیاست‌های کلی نظام مبتنی بر افزایش نرخ باروری، گزینه دوم به عنوان گزینه محتمل انتخاب گردد. به این ترتیب پیش‌بینی می‌شود جمعیت کشور در سال ۱۴۰۵ به رقمی معادل ۸۷.۱ میلیون نفر برسد. براساس جدول فوق پیش‌بینی شده که در سال ۱۴۰۵، افق طرح جامع مسکن، ۶۷.۱ میلیون نفر در مناطق شهری و ۲۰ میلیون نفر در مناطق روستایی ساکن خواهند بود.

تعداد خانوارهای ساکن در کل کشور به دلیل تداوم کاهش بعد خانوار و ساختار سنی جمعیت، نرخ رشد بالاتری از جمعیت می‌یابد و برآورد می‌شود در سال ۱۴۰۵ تعداد خانوارها به حدود ۲۷.۹۳ میلیون برسد که ۲۱.۷۸ میلیون خانوار در شهرها و ۶.۱۵ میلیون خانوار در روستاها ساکن خواهند بود.

جدول ۹: پیش‌بینی نهایی جمعیت و خانوار

شرح	۱۳۹۰			۱۳۹۲			۱۴۰۵		
	جمعیت (میلیون نفر)	خانوار (میلیون خانوار)	بعد خانوار (نفر)	جمعیت (میلیون نفر)	خانوار (میلیون خانوار)	بعد خانوار (نفر)	جمعیت (میلیون نفر)	خانوار (میلیون خانوار)	بعد خانوار (نفر)
کل	۷۵.۱۴	۲۱.۱۸	۳.۵۴	۷۷.۴	۲۲.۱	۳.۵	۸۷.۱	۲۷.۹۳	۳.۱۲
شهری	۵۳.۶۴	۱۵.۴۳	۳.۴۷	۵۵.۹	۱۶.۲	۳.۴۵	۶۷.۱	۲۱.۷۸	۳.۰۸
روستایی	۲۱.۵	۵.۷۵	۳.۷۳	۲۱.۵	۵.۹	۳.۶۴	۲۰	۶.۱۵	۳.۲۵

ماخذ: مرکز آمار ایران، سرشماری نفوس و مسکن سال ۱۳۹۰ و مطالعات جمعیتی طرح جامع مسکن

### ۳-۲- چشم‌انداز رشد اقتصادی

به منظور پیش‌بینی چشم‌انداز بلندمدت رشد اقتصادی کشور، سناریوهای مختلفی از طریق شبیه‌سازی شرایط موجود و تحولات اقتصادی دهه‌های اخیر طراحی شده است. چشم‌انداز رشد اقتصادی کشور در بلند مدت تابع سیاست‌های کلی نظام است. با عنایت به شرایط ویژه کشور در حال حاضر، طراحی و اجرای سیاست‌های اقتصاد مقاومتی و تهیه و اجرای بسته خروج از رکود و اعمال آن از طرف کلیه نهادهای نظام، تأثیر به‌سزایی در رشد آتی اقتصاد کشور خواهد داشت. به این سیاست‌ها باید به عنوان مهم‌ترین معیارها و ملاک‌های ترسیم چشم‌انداز توجه شود. در استنتاج کلی از سیاست‌های اقتصاد مقاومتی می‌توان موارد زیر را به عنوان نکات اصلی و تأثیرگذار تلقی نمود:

- براساس این سیاست‌ها دستگاه دیپلماسی کشور موظف به برقراری تعاملات گسترده اقتصادی با کشورهای دوست و رصد تحریم‌ها و افزایش هزینه‌های تحریم برای کشورهای تحریم‌کننده است. همچنین دستگاه دیپلماسی اقتصادی کشور موظف است که به صورت همه‌جانبه از دیپلماسی در راستای وصول به اهداف اقتصادی استفاده کند.
- نظام مدیریت اقتصادی موظف است که برنامه رشد اقتصادی را بر مبنای رشد بهره‌وری تنظیم کند و در کل، رشد بهره‌وری اقتصادی یکی از محورهای اصلی برنامه رشد اقتصادی خواهد بود.

جدول شماره ۱۰ ویژگی‌های سناریوهای سه گانه در نظر گرفته شده برای پیش‌بینی وضعیت اقتصادی کشور را در افق طرح جامع مسکن نشان می‌دهد.

با توجه به سیاست‌های اخیر دولت مبنی بر ایجاد فضای مناسب بین‌المللی برای گسترش تعاملات اقتصادی و بهره‌گیری از نظرات کارشناسان و دست‌اندرکاران اقتصاد کلان کشور، سناریوی اول (سناریوی پایه)، محتمل‌ترین سناریوی تحولات اقتصادی کشور تا سال ۱۴۰۵ شناخته شد و اساس برنامه‌ریزی‌های بعدی قرار گرفت.

بر اساس سناریوی منتخب، متوسط نرخ رشد سالانه اقتصادی تا افق طرح جامع مسکن به ۵.۲ درصد و تولید سرانه کشور در سال ۱۳۹۸ به سطح سال ۱۳۹۰ خواهد رسید. گفتنی است که دستیابی به این هدف تحت تأثیر مجموعه‌ای از سیاست‌ها، از افزایش بهره‌وری گرفته تا افزایش تعاملات بین‌المللی و خنثی‌سازی آثار تحریم‌های یک جانبه است.

جدول ۱۰: سناریوهای چشم انداز رشد اقتصادی کشور در افق ۱۴۰۵

سناریو	فرض‌ها	نرخ رشد اقتصادی	نرخ رشد سرمایه‌گذاری	نتیجه
مبتنی بر رفع تدریجی آثار تحریم‌ها (سناریوی اول) (سناریوی منتخب)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- اجرای سیاست‌های اقتصاد مقاومتی</li> <li>- از بین رفتن آثار تحریم‌های یک جانبه طی سه سال</li> <li>- برگشت درآمد حاصل از صادرات نفت به وضعیت عادی</li> <li>- ادامه وضعیت فعلی در بازار جهانی نفت</li> <li>- ایجاد محیط باثبات در اقتصاد کلان</li> <li>- مدیریت مناسب بازار دارائی‌ها</li> <li>- ثبات در پایه پولی و کنترل رشد نقدینگی</li> <li>- مهار نرخ تورم</li> </ul>	۵.۲ درصد	۷.۹ درصد	<ul style="list-style-type: none"> <li>- افزایش تولید سرانه در سال ۱۳۹۸ به سطح سال ۱۳۹۰</li> <li>- افزایش ۴۰ درصدی تولید سرانه در سال ۱۴۰۵ نسبت به سال ۱۳۹۰</li> </ul>
مبتنی بر تداوم و پایداری آثار تحریم‌ها (سناریوی دوم)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- تداوم شرایط فعلی کشور در عرصه سیاست خارجی</li> <li>- ادامه تحریم‌های یک جانبه اقتصادی</li> <li>- بهبود عملکرد نظام مدیریت اقتصادی کشور</li> <li>- مهار رشد نقدینگی و نرخ تورم</li> <li>- نبود برنامه‌ریزی برای رشد بهره‌وری اقتصادی و ضعف نهادهای نظام در اجرای سیاست‌های اقتصاد مقاومتی</li> </ul>	۳ درصد	۵ درصد	<ul style="list-style-type: none"> <li>- افزایش تولید سرانه در سال ۱۴۰۰ به سطح سال ۱۳۹۰</li> <li>- افزایش ۱۰ درصدی تولید سرانه در سال ۱۴۰۵ نسبت به سال ۱۳۹۰</li> </ul>
مبتنی بر رفع آثار تحریم‌ها و رشد جهش‌گونه بهره‌وری (سناریوی سوم)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- اجرای سیاست‌های اقتصاد مقاومتی</li> <li>- لغو آثار تحریم‌های یک جانبه طی سه سال</li> <li>- برگشت درآمد حاصل از صادرات نفت به وضعیت عادی</li> <li>- ادامه وضعیت فعلی در بازار جهانی نفت</li> <li>- ایجاد محیط باثبات در اقتصاد کلان</li> <li>- مدیریت مناسب بازار دارائی‌ها</li> <li>- ثبات در پایه پولی و کنترل رشد نقدینگی</li> <li>- حرکت اقتصاد به سمت اقتصاد دانش بنیان و افزایش شدید بهره‌وری عوامل تولید ناشی از اجرای سیاست‌های اقتصاد مقاومتی</li> <li>- مهار نرخ تورم و نرخ رشد سریع بهره‌وری</li> </ul>	۶ درصد	۹ درصد	<ul style="list-style-type: none"> <li>- افزایش تولید سرانه در سال ۱۳۹۶ به سطح سال ۱۳۹۰</li> <li>- افزایش ۶۲ درصدی تولید سرانه در سال ۱۴۰۵ نسبت به سال ۱۳۹۰</li> </ul>

دانش‌نویس غیبی قابل استناد

### ۳-۳- چشم‌انداز نیاز به مسکن

برنامه‌ریزی طرح جامع مسکن بر اصول برنامه‌ریزی شناور مبتنی است. به همین لحاظ در ترسیم چشم‌انداز رشد اقتصادی و همچنین تدوین برنامه‌های اجرایی برای تمامی گزینه‌های محتمل، محاسبات انجام و حجم نیازها برآورد شده است. البته در این خلاصه صرفاً محاسبات سناریوی پایه ارائه می‌شود. با این همه، در وزارت راه و شهرسازی تغییرات اقتصاد کلان پایش خواهد شد تا با استفاده از الگوی مطالعات طرح جامع مسکن، ارقام به روز شده برای هر شرایطی در آینده محاسبه و مبنای تغییرات برنامه قرار گیرد.

### ۳-۳-۱- نیاز بالقوه به مسکن

برای افق ۱۳ ساله منتهی به سال ۱۴۰۵ نیاز مسکن به شرح زیر برآورد شده است؛

- نیاز خانوارهای تازه تشکیل شده، ۵۸۲۸ هزار واحد (۵۵۸۰ هزار واحد در شهرها و ۲۴۸ هزار واحد در روستاها)
- کمبود مسکن برای تحقق شاخص یک خانوار در هر واحد مسکونی، ۱۱۶۲ هزار واحد (۶۴۵ هزار واحد در شهرها و ۵۱۷ هزار واحد در روستاها)
- نیاز به نوسازی بافت‌های فرسوده در کل کشور، ۵۳۱۳ هزار واحد (۳۰۰۳ هزار واحد شهری و ۲۳۱۰ هزار واحد روستایی)
- در حال حاضر بالغ بر ۱.۶ میلیون واحد مسکونی خالی وجود دارد که در محاسبات نیازسنجی این تعداد واحد مسکونی به عنوان ذخیره بازار در نظر گرفته شده است. با توجه به عدم احتساب پروانه‌های مسکونی مورد استفاده کاربری اداری، می‌توان فرض کرد که در واقعیت بخشی از این ذخیره جهت موقعیت اداری استفاده شوند.

### ۳-۳-۲- هدف‌گذاری طبق سناریوی ۵.۲ درصد رشد سالانه اقتصادی

- پاسخ‌گویی کامل به نیاز ناشی از خانوارهای تازه تشکیل شده به میزان ۵۸۲۸ هزار واحد.
  - رفع کامل کمبود مسکن به میزان ۱۱۶۲ هزار واحد مسکونی تا سال ۱۴۰۰ (دستیابی به هدف تأمین یک واحد مسکونی برای هر خانوار).
  - نوسازی تعداد ۳۸۳۵ هزار واحد مسکونی فرسوده و غیرمقاوم (۲۲۰۰ هزار واحد شهری و ۱۶۳۵ هزار واحد روستایی).
  - دستیابی به متوسط مساحت خالص واحدهای تازه‌ساز در شهرها به ۹۰ مترمربع.
  - دستیابی به متوسط مساحت خالص واحدهای تازه‌ساز در روستاها به ۸۱ مترمربع.
  - بهسازی و ارتقاء تدریجی ۱۵۰۰ هزار واحد مسکونی.
  - دستیابی به سطح سرمایه‌گذاری در ساختمان‌های مسکونی به میزان ۱۰۳۳۴ هزار میلیارد ریال (به قیمت ثابت ۱۳۹۲)
- جدول ۱۱: هدف‌گذاری طرح جامع مسکن تا افق ۱۴۰۵ - با فرض رشد اقتصادی سالانه ۵.۲ درصد (هزار واحد)

نقاط	تأمین نیاز خانوارهای تازه تشکیل شده	کمبود مسکن نسبت به خانوار	نیاز به نوسازی	کل ساخت‌وساز مورد نیاز	بهسازی و ارتقاء تدریجی
کل	۵۸۲۸	۱۱۶۲	۳۸۳۵	۱۰۸۲۵	۱۵۰۰
شهری	۵۵۸۰	۶۴۵	۲۲۰۰	۸۴۲۵	-
روستایی	۲۴۸	۵۱۷	۱۶۳۵	۲۴۰۰	-

مأخذ: مطالعات طرح جامع مسکن

جدول ۱۲: مساحت زیربنای مورد نیاز برای ساخت و ساز هدف گذاری شده با فرض رشد اقتصادی ۵.۲ درصد

نقاط	تعداد واحد (هزار واحد)	متوسط مساحت زیربنای خالص (مترمربع)	کل مساحت زیربنای خالص (میلیون مترمربع)	کل مساحت زیربنای ناخالص (میلیون مترمربع)
کل	۱۰۸۲۵	۸۸	۹۵۳	۱۱۹۱
شهری	۸۴۲۵	۹۰	۷۵۸	۹۴۸
روستایی	۲۴۰۰	۸۱	۱۹۴	۲۴۳

مأخذ: مطالعات طرح جامع مسکن

جدول ۱۳: حجم سرمایه گذاری مورد نیاز ساخت و ساز تا افق ۱۴۰۵ با فرض رشد اقتصادی ۵.۲ درصد

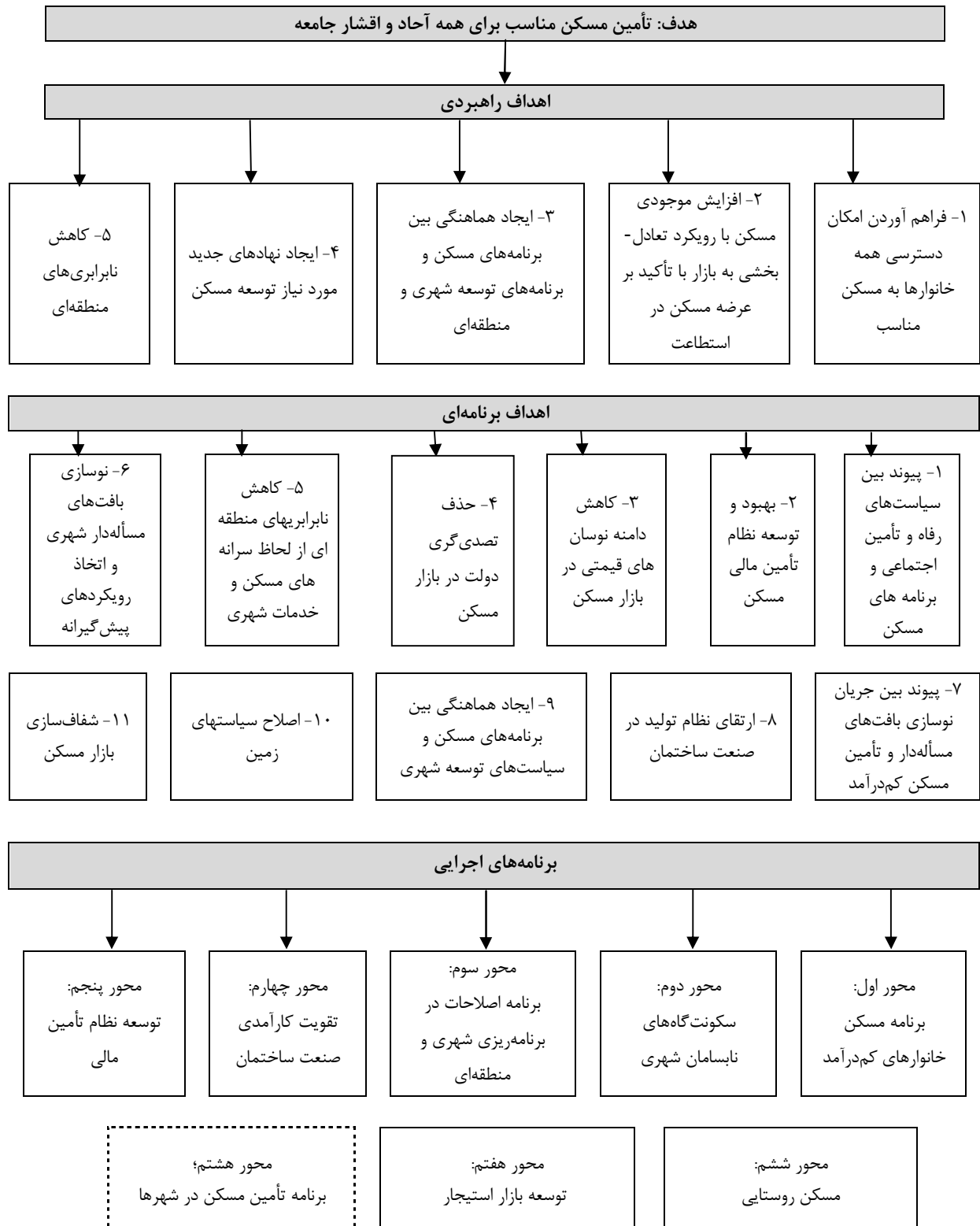
نقاط	متوسط هزینه یک مترمربع بنای مسکونی به قیمت ۱۳۹۲	کل سرمایه گذاری مورد نیاز (هزار میلیارد ریال)
کل	-	۱۰۳۳۴
شهری	۹ میلیون ریال	۸۵۳۳
روستایی	۶.۳ میلیون ریال	۱۵۳۱
بهسازی مسکن	هر واحد ۱۸۰ میلیون ریال	۲۷۰

مأخذ: مطالعات طرح جامع مسکن

## بخش دوم: اهداف و برنامه‌های اجرایی

برای دستیابی به هدف نهایی طرح، که منطبق با قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران "تأمین مسکن متناسب با نیاز همه آحاد و اقشار جامعه" است؛ ۵ هدف راهبردی و ۱۱ هدف برنامه‌ای و ۷ محور برای برنامه‌های اجرایی به شرح نمودار ۱ تدوین شده است.

### نمودار ۱: اهداف راهبردی، برنامه‌ای و اجرایی طرح جامع مسکن



در ادامه ۷ محور برنامه اجرایی مندرج در نمودار ۱ به تفکیک توضیح داده شده است. برنامه تفصیلی محور هشتم که به نوعی توزیع جغرافیایی برنامه‌های تأمین مسکن در افق طرح جامع را نشان می‌دهد، در نسخ بعدی به سند پیش رو الحاق خواهد گردید؛

## محور اول: برنامه مسکن خانوارهای کم‌درآمد

### چهره‌نمایی وضع موجود

تحولات بازار زمین و ساختمان طی سال‌های اخیر توان تأمین مسکن را برای بسیاری از خانوارها در وضعیت نامناسبی قرار داده است. نسبت متوسط قیمت یک واحد مسکونی نوساز به متوسط درآمد سالانه خانوار به ۱۲ سال رسیده است، در حالی که رقم مناسب برای این شاخص حداکثر ۵ سال است. از سوی دیگر سهم هزینه مسکن در سبد خانوار نیز به ۳۴ درصد و برای گروه‌های پایین درآمدی به ۴۰ درصد رسیده در حالی که اندازه متعارف آن در سطح جهانی حدود ۲۵ درصد است.

- از کل خانوارهای فاقد مسکن ملکی حدود ۴۷.۸٪ در دهک‌های اول تا چهارم و ۲۹٪ در دهک‌های ۵ تا ۷ قرار دارند.
- سرپرستی حدود ۹۰٪ خانوارهای فاقد مسکن ملکی در شهرها با مردها است و سرپرست ۵۵٪ آن‌ها کمتر از ۳۵ سال سن دارند.
- از میان خانوارهای مستأجر، تنها ۷۰٪ تحت پوشش نهادهای بیمه‌ای هستند، از این رو شناسایی ۳۰٪ دیگر با دشواری همراه است.
- ۲۵۲۲ هزار خانوار شهری مستأجر در دهک اول تا چهارم درآمدی قرار دارند که از لحاظ تأمین مسکن دارای مشکل جدی هستند.
- از میان ۲۵۲۲ هزار خانوار کم‌درآمد فاقد مسکن ملکی؛
  - بیش از ۹۸۰ هزار خانوار زیر پوشش سازمان تأمین اجتماعی هستند.
  - نزدیک به ۲۵۰ هزار خانوار زیر پوشش سایر نهادهای بیمه و بازنشستگی هستند.
  - ۴۰۰ هزار خانوار زیر پوشش نهادها و بنیادهای حمایتی هستند.
  - ۸۹۲ هزار خانوار زیر پوشش هیچ‌گونه نهاد بیمه‌ای و حمایتی نیستند.
- در دوره ۱۳ ساله آتی (در افق طرح جمع) به طور متوسط سالانه بیش از ۴۲۹ هزار خانوار به کل خانوارهای شهری اضافه می‌شوند.
- با فرض رشد اقتصادی ۵.۲٪ در سال و ثبات الگوی توزیع درآمد ملی میان خانوارها، هر سال ۶۴ هزار خانوار بر تعداد خانوارهای کم‌درآمد اضافه خواهد شد.
- در چنین شرایطی و با فرض ثبات قیمت مسکن، متوسط شاخص دسترسی در دوره ۱۳۹۳ تا ۱۴۰۵ به طور متوسط به ۸ سال و در سال ۱۴۰۵ به ۵.۵ سال خواهد رسید.

جدول ۱۴: شاخص‌های تقاضای مؤثر مسکن در دهک‌های درآمدی نقاط شهری در سال ۱۳۹۱

دهک	اول	دوم	سوم	چهارم	پنجم	ششم	هفتم	هشتم	نهم	دهم	متوسط
شاخص دسترسی به مسکن* (سال)	۳۶	۲۵	۲۱.۲	۱۸.۹	۱۶	۱۱	۱۰	۹	۷.۳	۴.۵	۱۲
خانوارهای فاقد مسکن ملکی (درصد)	۴۳	۴۴	۳۸	۳۵	۳۶	۳۱	۳۰	۲۷	۲۶	۲۴	۳۳.۲
توان مالی با احتساب تسهیلات (میلیون ریال)	۲۲۶	۳۲۱	۴۰۳	۵۸۲	۸۸۵	۱۲۹۰	۱۷۲۶	۲۲۶۷	۳۱۶۰	۶۳۷۳	۱۳۱۰
توان تملک (مترمربع)	۱۲	۱۷	۲۱	۳۱	۴۶	۶۸	۹۱	۱۱۹	۱۶۶	۳۳۵	۶۹
سهم مسکن در بودجه خانوار (درصد)	۴۰	۳۸	۳۷	۳۶	۳۵	۳۴	۳۳	۳۲	۳۱	۲۵	۳۴

مأخذ: برآورد مطالعات طرح جامع مسکن

\* شاخص دسترسی به مسکن نشان می‌دهد چه مدت به طول می‌انجامد تا با اختصاص کل درآمد خانوار، خرید یک واحد مسکونی شهری به مساحت ۷۸ مترمربع امکان‌پذیر گردد.

### راهبردهای تأمین مسکن کم درآمد

- نظام فراگیر رفاه اجتماعی و هماهنگی در پرداخت کمک‌های یارانه‌ای با برنامه‌ها و یارانه‌های بخش مسکن برای پشتیبانی از کم‌درآمدها.
- اصلاح در نظام برنامه‌ریزی فضایی به منظور کارآمدسازی بازار زمین و تأمین نیاز گروه‌های کم‌درآمد و متوسط در طرح‌های توسعه و عمران، نوسازی و بهسازی شهری.
- رفع تبعیض (شهروندزایی) کم‌درآمدها در نظام بانکی با ایجاد نظام تأمین مالی کم‌درآمدها و بانک‌پذیر نمودن آنان.
- محلی کردن برنامه‌های تأمین مسکن کم‌درآمدها در استان‌ها، مجموعه‌های شهری، شهرها و روستاها.

### راهکارهای تأمین مسکن کم‌درآمدها

- ایجاد صندوق ضمانت تسهیلات مسکن برای «بانک‌پذیر» کردن کم‌درآمدها.
- استفاده از ظرفیت خیریه و وقف برای تأمین مسکن اقشار کم‌درآمد.
- هم‌پیوندی بین برنامه‌های بهسازی و نوسازی پهنه‌های نابسامان شهری و روستایی با برنامه‌های تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد.
- تدوین بسته‌های تشویقی و حمایتی از طرف وزارت راه و شهرسازی جهت ترغیب نهادهای فعال عمومی و اجتماعی به تأمین مسکن افراد زیر پوشش.
- تبدیل «استیجار» به یکی از ابزارهای اصلی تأمین مسکن کم‌درآمدها و ایجاد انگیزه برای ساخت مسکن استیجاری توسط بخش خصوصی.
- تعیین و تدقیق وظایف نهادهای متولی و هماهنگ‌کننده مسکن اجتماعی.



## الف) برنامه‌های نهادسازی

### برنامه اول: تشکیل صندوق ضمانت تسهیلات مسکن

- دسترسی گروه‌های کم‌درآمد به تسهیلات بلندمدت و ارزان‌قیمت مسکن بسیار دشوار و برای بسیاری از خانوارها ناممکن شده است. اکثریت ساکنان سکونت‌گاه‌های غیررسمی و بخشی از ساکنان بافت‌های نابسامان به دلیل نداشتن اسناد رسمی مالکیت زمین به طور خاص نیازمند پشتیبانی برای «بانک پذیرش» هستند.
- هدف از تشکیل صندوق ضمانت، فراهم آوردن امکان عرضه تسهیلات بلندمدت خرید مسکن برای کم‌درآمدها است. پرداخت یارانه سود تسهیلات دریافتی آنان البته مفروض است. این صندوق از خانوارهایی حمایت می‌کند که در شرایط عادی نمی‌توانند از ساز و کار دریافت تسهیلات از بانک‌ها استفاده کنند.
- در شرایط عدم برخورداری از اسناد رسمی مالکیت زمین، صندوق از ساکنان سکونت‌گاه‌های غیررسمی و بافت‌های فرسوده نیز حمایت می‌کند.
- در راستای تغییر راهبرد بانک مسکن از بانکی تجاری به بانکی توسعه‌ای، پیشنهاد می‌شود «صندوق ضمانت تسهیلات مسکن» در بانک مسکن و با محوریت بیمه مرکزی و بانک مرکزی تشکیل شود. سرمایه اولیه و تأمین هزینه‌های آن از بودجه عمومی و در قالب ردیف‌های سالانه تأمین خواهد شد. این صندوق می‌تواند به شکل نهادی عمومی با قانون‌گذاری مجلس شورای اسلامی نیز تأسیس شود.
- بخشی از منابع مالی «صندوق ضمانت تسهیلات مسکن» از طریق دریافت حق بیمه یا حق ضمانت از بانک‌ها تأمین می‌گردد. روش بدیل، مشارکت بانک‌های فعال در تسهیلات رهنی در تشکیل این صندوق است.
- بخشی از تأمین مالی عملیات جاری صندوق نیز از اخذ حق بیمه، از محل دریافت وجوه حق مسکن کارگاه‌های بزرگ خواهد بود. خدمات صندوق ضمانت تسهیلات مسکن همراه با برنامه پرداخت یارانه تفاوت سود تسهیلات رهنی، امکان اخذ تسهیلات با اقساط در استطاعت از نظام بانکی را برای اقشار کم‌درآمد فراهم می‌آورد.

### برنامه دوم: ایجاد نهاد برنامه‌ریزی مسکن اجتماعی

- پوشش و حمایت از گروه‌های کم‌درآمدی که امکان خرید مسکن ملکی و پرداخت کامل اقساط آن و یا پرداخت وجه کامل اجاره مسکن استیجاری را ندارند به طور عام و گروه‌های کم‌درآمد نیازمند حمایت اجتماعی به طور خاص.
- این پوشش و حمایت به صورت مختلفی همچون اجرایی کردن سیاست‌های افزایش عرضه مسکن ملکی (در استطاعت) برای گروه‌های کم‌درآمد، تقویت توان مالی این گروه‌ها، پرداخت کمک هزینه مسکن اجاری و استفاده از امکانات خیریه و وقف در این زمینه خواهد بود. ارائه سیاست‌های حمایتی جهت عرضه مسکن ملکی در استطاعت اقشار کم‌درآمد و حمایت از عرضه مسکن اجاری نیز در قالب این برنامه اجرا می‌گردد.
- تشکیل ستاد برنامه‌ریزی مسکن اجتماعی با حضور اعضای ذیل:
  - بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، سازمان ملی زمین و مسکن، شرکت عمران و بهسازی شهری، بانک مسکن (صندوق ضمانت تسهیلات مسکن)، وزارت کشور (سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها)، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، سازمان تأمین اجتماعی، سازمان بهزیستی، کمیته امداد امام<sup>(۶)</sup> و سازمان هدف‌مندی‌سازی یارانه‌ها.
- ستاد استانی مسکن اجتماعی در هر استان تشکیل شده و در آن استانداری جایگزین وزارت کشور خواهد شد.

- زمین از طریق سازمان ملی زمین و مسکن، شرکت شهرهای جدید، شرکت عمران و بهسازی شهری و شهرداری‌ها برای افزایش موجودی مسکن در استطاعت تأمین خواهد شد.
- منابع مالی لازم برای تأمین مسکن اجتماعی به شرح زیر تأمین می‌شود:
  - بودجه عمومی (به عنوان مثال؛ درآمدهای آتی حاصل از اجرای هدفمندی‌سازی یارانه‌ها)، منابع بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، منابع صندوق ضمانت تسهیلات رهنی، منابع خیریه و وقف، منابع نهادهای عضو ستاد مربوط به مسکن اجتماعی، منابع نهادهای عمومی و خصوصی که برای کارکنان خود مسکن تأمین می‌کنند.
  - ستاد وظیفه دارد برنامه‌های تدوین شده توسط بنیاد مسکن و سایر نهادها را مورد بررسی قرار داده و پس از تصویب، بنیاد مسکن در حوزه مسکن اجتماعی با همکاری نهادهای ذیربط براساس مصوبات ستاد حرکت خواهد کرد. این برنامه‌ها هم‌ذی‌نفعان مسکن اجتماعی را تعیین می‌کند، هم محصولات مسکن اجتماعی را تعریف می‌کند و هم در مورد شیوه‌های تأمین مالی پیشنهاد می‌دهد.
  - کم‌درآمدهایی که از عرضه مسکن اجتماعی استفاده می‌کنند، می‌توانند از محصولات متنوعی از مسکن اجتماعی از قبیل صندوق ضمانت و کمک هزینه نهادها استفاده کنند.
  - مسکن اجتماعی را می‌توان بعد از توانمندشدن خانوار از طریق عقود ماندگار به شرط تملیک به آنها واگذار کرد.
  - شناسایی دریافت‌کنندگان یارانه‌های نقدی اجاره باید توسط سازمان بهزیستی و کمیته امداد امام خمینی<sup>(۵)</sup> به دقت انجام شود و در بلندمدت با جزییات درآمدی گروه‌بندی شود تا منابع تأمین مالی آنها مشخص شود.
  - مسکن اجتماعی می‌بایست در بلندمدت جزئی از برنامه جامع تأمین اجتماعی کشور تلقی شود.

### برنامه سوم: تشکیل بانک اطلاعاتی از برنامه‌های حمایتی و یارانه‌ای در بخش مسکن

- تشکیل بانک اطلاعاتی گسترده از نظام اعطای کمک‌های یارانه‌ای توسط دولت و یا سازمان‌های عمومی به منظور ایجاد فضای شفاف اطلاعاتی و کاهش هزینه‌های مدیریتی نظام یارانه‌ها در راستای بهینه‌سازی فرآیند تصمیم‌گیری و کارآمدسازی نظام تخصیص منابع عمومی، ضروری به نظر می‌رسد. این بانک اطلاعاتی در قالب طرح جامع پایگاه اطلاعاتی مسکن کشور تهیه می‌شود و جزئی از آن است.
- اجرای این برنامه با محوریت وزارت راه و شهرسازی، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، بانک مرکزی و همکاری دستگاه‌های ذیربط صورت می‌پذیرد.

**ب) برنامه‌های عملیاتی****برنامه اول: تأمین مسکن اقشار خاص و نیازمند از طریق تشکیل صندوق‌های پس‌انداز**

- دستگاه‌های مختلف دولتی، عمومی غیردولتی و خصوصی بودجه‌های تأمین مسکن برای گروه‌های اجتماعی کم‌درآمد مربوط به خود در اختیار دارند. لذا تشکیل صندوق‌های تأمین مالی کم‌درآمدها از قبیل صندوق‌های پس‌انداز کارگری (ملکی یا استیجاری) و سایر صندوق‌های مشابه، گروه‌های تحت پوشش بهزیستی یا کمیته امداد و طراحی ابزارها و فرصت‌های مالی خاص این گروه‌ها می‌تواند به عنوان یک راهکار به منظور توانمندسازی اقشار نیازمند جهت خرید مسکن ملکی و یا سکونت در مسکن استیجاری مد نظر قرار گیرد.
- هدف از ایجاد این صندوق‌ها گردآوری منابع مالی برای عرضه مسکن ملکی یا استیجاری به گروه‌های مختلف کم‌درآمد است که در قالب مسکن اجتماعی جای می‌گیرند. کمک دولت از محل زمین و پرداخت‌های غیرمستقیم فقط بخشی از نیازهای مالی این برنامه را تأمین می‌کند. دستگاه‌های مختلف بودجه‌های کمک‌هزینه ساخت برای تأمین مسکن کارکنان مربوط به دستگاه خود را تأمین خواهند کرد و تعهد آن‌ها پیش شرط واگذاری زمین توسط وزارت راه و شهرسازی است.
- مستمری بگیران و کارگران شاغل زیر پوشش صندوق‌های تأمین اجتماعی و صندوق‌های مشابه به‌علاوه افراد کم‌درآمد وابسته به نهادهای عمومی، دولتی و خصوصی، گروه‌های هدف را در این برنامه تشکیل می‌دهند.
- در این مسیر بنیاد مسکن انقلاب اسلامی به عنوان یکی از محورهای اصلی اجرای برنامه از وزارت راه و شهرسازی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، سازمان تأمین اجتماعی، انجمن صنفی کارفرمایی، شورای اسلامی کار و شهرداری‌ها کمک خواهد گرفت.

**برنامه دوم: اعطای تسهیلات ساخت و خرید به گروه‌های کم‌درآمد**

- پرداخت سالانه ۶۰ هزار فقره تسهیلات ۱۰ ساله خرید مسکن. مبلغ متوسط این تسهیلات ۴۰۰ میلیون ریال خواهد بود. این برنامه به طور مکمل با صندوق‌های پس‌انداز معرفی شده در برنامه پیشین و همچنین به طور مستقل قابل اجرا است. بخشی از این تسهیلات در جهت نوسازی بافت فرسوده و بخشی نیز با توجه به ظرفیت توسعه شهرها از طریق تأمین زمین شهری جدید، اختصاص خواهد یافت. به منظور در استطاعت نمودن اقساط این تسهیلات، دولت و سازمان‌های متولی هر دو مسئولیت پرداخت مابه‌التفاوت سود را به عهده خواهند داشت.
- واجدان شرایط در این طرح از طریق بنیاد مسکن و با معرفی نهادهای حمایتی فعال چون بهزیستی، صندوق بازنشستگی و کمیته امداد از میان دهک‌های درآمدی ۲ تا ۴ و با شرط عدم برخورداری از مسکن ملکی و عدم استفاده از امکانات دولتی در گذشته، تعیین می‌شوند.
- بنیاد مسکن انقلاب اسلامی از وزارت راه و شهرسازی، صندوق ضمانت تسهیلات رهنی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، بانک مرکزی، شبکه‌ی بانکی، نهادهای حامی و دارنده منابع مالی برای پرداخت کمک هزینه و شهرداری‌ها بنا به مورد کمک خواهد گرفت.
- برآورد می‌شود اجرای این طرح به سالیانه ۲۴ هزار میلیارد ریال منابع بانکی نیاز خواهد داشت و با فرض تعیین نرخ بهره ۷٪ به عنوان نرخ بهره در استطاعت خانوارهای هدف، اجرای این طرح نیازمند حدود ۱۶۸۰ میلیارد ریال یارانه (در سال اول) از محل بودجه عمومی و ۱۶۸۰ میلیارد ریال کمک‌های حمایتی از محل سایر نهادهای مسکن اجتماعی خواهد بود.

### برنامه سوم: پرداخت تسهیلات برای بهسازی و ارتقاء تدریجی واحدهای مسکونی سکونت‌گاه‌های غیررسمی

- با اجرای این برنامه امکان بهسازی و ارتقاء تدریجی سالانه ۱۰۰ هزار واحد مسکونی در سکونت‌گاه‌های غیررسمی و ساماندهی وضعیت سکونت ۱۰۰ هزار خانوار کم‌درآمد در دهک‌های ۱ تا ۵ فراهم می‌گردد. یکی از راهکارهای اجرای این برنامه تشکیل مؤسسات پس‌انداز و تسهیلات مسکن منطقه‌ای مختص سکونت‌گاه‌های (محلات) غیررسمی بافت‌های نابسامان شهری با محوریت بانک مسکن و اخذ مجوز از بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و با همکاری شهرداری‌ها می‌باشد.
- خانوارهای واجد شرایط پس از معرفی شرکت عمران و بهسازی شهری و شهرداری‌ها، در این مؤسسات منابع مالی خود را جمع کرده و از این مؤسسات با سقف میانگین ۱۵۰ میلیون ریال با دوره بازپرداخت ۱۰ ساله تسهیلات دریافت خواهند کرد. نرخ بهره پیشنهادی این تسهیلات برای دراستطاعت‌بودن اقساط و تسهیل بازپرداخت تسهیلات ۵٪ در سال است.
- طرح بهسازی سکونت‌گاه‌های نابسامان شهری به‌مثابه بخشی از برنامه مسکن اجتماعی می‌بایست تا اصلاح کامل بافت‌های نامناسب شهری ادامه یابد. گروه هدف در این برنامه عمدتاً خانوارهای ساکن در سکونت‌گاه‌های غیررسمی می‌باشند. به منظور ارتقای سطح زندگی خانوارهای ساکن در اینگونه بافت‌ها، طرح توانمندسازی خانوارهای ساکن در مناطق نابسامان شهری و همچنین تعیین تکلیف درخصوص جایگاه این مناطق در برنامه توسعه شهری و در صورت لزوم جابه‌جایی یا تثبیت جمعیت و ارتقای هویت و وجاهت اجتماعی و قانونی برای این مناطق پیگیری خواهد شد.
- به منظور اجرای این برنامه شرکت عمران و بهسازی شهری از وزارت راه و شهرسازی، صندوق ضمانت تسهیلات رهنی، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، سازمان برنامه و بودجه، بانک مرکزی و شبکه‌ی بانکی کشور، شهرداری‌ها و ستادهای بازآفرینی استان‌ها و شهرستان‌ها کمک خواهد گرفت.
- برآورد می‌شود اجرای این طرح به سالانه ۱۵ هزار میلیارد ریال منابع بانکی (بخشی با ضمانت صندوق ضمانت تسهیلات رهنی) و تعهد یارانه کمک سود (در سال اول) در حدود ۱۲۰۰ میلیارد ریال از محل بودجه عمومی برای مسکن حمایتی و ۱۲۰۰ میلیارد ریال از محل بودجه سایر نهادهای مسکن اجتماعی نیاز داشته باشد.

### برنامه چهارم: حمایت از عرضه مسکن اجاره‌ای توسط بخش خصوصی

- هدف از اجرای این طرح افزایش موجودی مسکن «در استطاعت» می‌باشد به نحویکه مالکان آنها آماده باشند دارایی خود را به شکل اجاره‌ای عرضه کنند.
- با توجه به اهمیت ترغیب سازندگان به رعایت الگوی ساخت و ساز بهینه برای گروه‌های کم‌درآمد، طرح‌های حمایتی در این برنامه عمدتاً به واحدهای مسکونی با مساحت کمتر از ۷۵ مترمربع اختصاص خواهد یافت.
- وزارت راه و شهرسازی و بنیاد مسکن در اختصاص زمین و منابع یارانه‌ای و شهرداری‌ها با ارائه حمایت در اهدای پروانه ساختمانی رایگان به احداث سالانه ۲۰ هزار واحد مسکونی استیجاری کمک خواهند کرد. هزینه ساخت این واحدها از طریق تسهیلات بانکی یا بازار سرمایه و یا منابع مالی سازندگان تأمین می‌شود.
- وزارت راه و شهرسازی می‌تواند بخشی از کمک‌های یارانه‌ای از محل بودجه عمومی که در قالب طرح‌های ساخت و خرید مسکن اجرا می‌گردد را به سازندگانی که تمایل به احداث واحدهای استیجاری دارند اختصاص دهد. علاوه بر این وزارت راه

و شهرسازی با توجه به نیاز شهرها می‌تواند از طریق تأمین زمین اقدام به توسعه بازار اجاره نموده و سهم خود در صندوق‌های زمین و ساختمان و یا سایر روش‌های مشارکتی را در قالب واحد مسکونی اجاره‌ای عرضه نماید.

### برنامه پنجم: اعطای قرض‌الحسنه ودیعه مسکن اجاره‌ای به خانوارهای زیر پوشش نهادهای حمایتی

- در این طرح نهادهای حمایتی نسبت به پرداخت تسهیلات ودیعه مسکن اجاره‌ای به خانوارهای فاقد مسکن ملکی زیر پوشش اقدام خواهند کرد. در این راستا حداقل سالانه به ۲۰ هزار خانوار قرض‌الحسنه ودیعه مسکن اجاره‌ای پرداخت می‌گردد. پرداخت این قرض‌الحسنه فقط به واحدهای مسکونی کمتر از ۷۵ مترمربع تعلق می‌گیرد. متوسط وام ودیعه براساس متوسط هزینه مسکن خانوارهای کم‌درآمد برای هر خانوار حدود ۱۵۰ میلیون ریال در نظر گرفته شده است. بنیاد مسکن بر این برنامه نظارت کامل خواهد داشت که در صورت خانه‌دار شدن، یا توانمندشدن خانوار دریافت‌کننده قرض‌الحسنه، این کمک به خانوار جدید منتقل شود.
- بنیاد مسکن انقلاب اسلامی با کمک و هماهنگی وزارت راه و شهرسازی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، کمیته امداد امام، سازمان بهزیستی، صندوق ضمانت تسهیلات مسکن و نظام بانکی و سایر نهادهای مربوطه این طرح را به اجرا می‌گذارد.
- این وجوه به شکل تسهیلات با نرخ روز و با حمایت صندوق ضمانت تسهیلات مسکن توسط بانک‌ها پرداخت می‌شود. نرخ بهره تسهیلات حداکثر ۵٪ فرض می‌گردد. بودجه عمومی مابه‌التفاوت سود این وجوه را سالیانه به بانک‌ها پرداخت می‌کند. منابع بانکی مورد نیاز در این طرح ۳۰۰۰ میلیارد ریال می‌باشد که حداکثر تعهد سالانه یارانه کمک سود با فرض ثبات نرخ سود کنونی سالانه برابر با ۲۴۰ میلیارد ریال از محل بودجه عمومی و ۲۴۰ میلیارد ریال از محل بودجه سایر نهادهای مسکن اجتماعی برآورد می‌شود.

### برنامه ششم: حمایت از عرضه مسکن اجاره‌ای توسط نهادهای عمومی و شهرداری‌ها

- با محوریت بنیاد مسکن انقلاب اسلامی و مشارکت سازندگان بخش خصوصی به منظور احداث سالانه ۱۰ هزار واحد مسکونی، برنامه‌ریزی و توافق جهت تأمین زمین توسط دولت، ستاد اجرایی فرمان امام، بنیاد مستضعفان، بنیاد مسکن، و یا شهرداری‌ها انجام می‌گیرد. وجوه لازم برای ساخت با تضمین صندوق ضمانت تسهیلات مسکن از نظام بانکی دریافت خواهد شد.
- با توجه به اهمیت ترغیب سازندگان به رعایت الگوی ساخت و ساز بهینه برای گروه‌های کم‌درآمد، طرح‌های حمایتی در این برنامه عمدتاً به واحدهای مسکونی با مساحت کمتر از ۷۵ مترمربع اختصاص خواهد یافت.
- بنیاد مسکن انقلاب اسلامی این واحدها را به گروه‌های هدف به شکل استیجاری و به نرخ‌های قابل تحمل برای خانوارهای تحت حمایت واگذار خواهد کرد. مبالغ استیجاری دریافتی صرف تأمین مالی بخشی از اقساط تسهیلات می‌شود. سود بانکی در هر سال از محل بودجه عمومی تأمین می‌شود. بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در طول زمان و با توانمندشدن خانوارها به تدریج واحدها را به آن‌ها واگذار کرده و باقی‌مانده اقساط توسط آن‌ها پرداخت خواهد شد. کسری و اضافی پرداخت‌های اقساط توسط صندوق ضمانت تسهیلات مسکن تأمین و یا به حساب آن صندوق واریز می‌شود.
- با فرض آن‌که هزینه ساخت هر مترمربع از زیربنای واحدهای مسکونی ده میلیون ریال باشد، هزینه ساخت یک واحد مسکونی ۶۵۰ میلیون ریال و با در نظر گرفتن هزینه ساخت مشاعات، اخذ امتیازات و غیره برابر ۱۰۰۰ میلیون ریال خواهد شد. مجموع هزینه سالانه برای احداث ۱۰ هزار واحد با متوسط متراژ ۶۵ مترمربع در حدود ۱۰ هزار میلیارد ریال می‌باشد که از طریق نظام بانکی و یا صندوق‌ها و اوراق با نرخ سود ثابت تأمین می‌شود. معادل ۵٪ از هزینه احداث

واحدها به‌عنوان اجاره‌بها به صورت سالیانه از متقاضیان اخذ می‌شود و مابه‌التفاوت اجاره‌بها با اقساط تسهیلات می‌بایست توسط دولت، خیریه‌ها، شهرداری‌ها و سایر نهادهای مرتبط تأمین شود.

- برآورد می‌گردد تعهد یارانه‌های کمک سود در سال اول اجرای برنامه با فرض ثبات نرخ سود کنونی ۸۰۰ میلیارد ریال از محل بودجه عمومی و ۸۰۰ میلیارد ریال از محل کمک‌های سایر نهادهای حامی مسکن اجتماعی پرداخت شود.

### برنامه هفتم: تشکیل گسترده صندوق‌های نیکوکاری (خیریه) تأمین مسکن

- در حال حاضر، صندوق‌های نیکوکاری با هدف‌های متنوع توسط بورس‌ها تشکیل می‌شود. در این صندوق‌ها اصل پول خیرین حفظ می‌شود و اصل سهم آنها قابل واگذاری به دیگران است و با سود حاصل از فعالیت صندوق، هدف خیرین دنبال می‌شود. عواید حاصل از صندوق‌ها براساس اساسنامه صرف پرداخت کمک هزینه اجاره و یا کمک ودیعه خواهد شد.
- در بخش مسکن، ظرفیت دریافت کمک و اعانه خیرین بسیار بالا است. صندوق از خیرین وجوه می‌گیرد و واحد سرمایه‌گذاری به نفع آنها صادر می‌کند. در مورد اعانات، واحدهای سرمایه‌گذاری به نام بنیاد مسکن و یا متولی صندوق صادر می‌شود. مدیریت و مکانیسم اجرایی صندوق‌ها توسط سازمان بورس و اوراق بهادار طراحی و نظارت می‌شود و با توجه به فرایند فرایند اجرایی و گزارش‌دهی صندوق‌ها، کارایی و شفافیت وجوه خیریه در بخش مسکن اجتماعی ارتقا می‌یابد.
- نهادهای عمومی و خصوصی و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی با همکاری سازمان بورس و اوراق بهادار و بورس‌ها، اجرای این برنامه را به عهده خواهند داشت و اقدامات لازم به منظور تسهیل راه‌اندازی سالانه ۱۰ صندوق نیکوکاری جدید توسط دستگاه‌های ذیربط پیگیری می‌شود. این صندوق‌ها بخشی از منابع حمایتی در برنامه‌های پیشین را تأمین می‌نمایند.

### برنامه هشتم: تشکیل گسترده صندوق‌های وقفی تأمین مسکن

- در حال حاضر صندوق‌های وقفی در کشور تشکیل نشده و سازمان اوقاف و موقوفه‌های مختلف فعالیت خود را تحت عنوان موسسه دنبال می‌کنند. درحالی‌که بخشی از واقفان تمایل دارند اموال خود را وقف تأمین مسکن محرومان و گروه‌های کم‌درآمد کنند.
- در این صندوق‌ها اصل پول واقفان صرف خرید و فروش اوراق بهادار می‌شود و با سود حاصل از معاملات آنها، هدف تأمین مسکن نیازمندان دنبال می‌شود.
- صندوق به پشتوانه وجوه یا دارایی‌های وقف اقدام به فعالیت در حوزه تأمین مسکن افراد نیازمند خواهد داشت. فعالیت این صندوق‌های زیر نظر سازمان بورس و اوراق بهادار خواهد بود.
- طراحی صندوق‌های وقفی و یا صندوق‌های به پشتوانه وقف جهت فعالیت در بخش ساخت و ساز نیز یکی از موضوعات قابل بررسی در جهت گسترش کاربرد وقف در تأمین مسکن افراد نیازمند به شمار می‌آید.

## محور دوم: نوسازی و بهسازی بافت‌های فرسوده و سکونت‌گاه‌های نابسامان شهری

### چهره‌نمایی وضع موجود

پهنه‌های هدف بهسازی و نوسازی، سامان‌دهی و توانمندسازی شهری به پنج پهنه تقسیم می‌شوند که به دلایل متعدد از فرآیند توسعه اقتصادی و اجتماعی، و فضایی و کالبدی به دور افتاده یا کنار گذاشته شده‌اند. این پهنه‌ها عبارتند از:

- (۱) بافت‌های فرسوده با پیشینه تاریخی و ارزشمند
- (۲) بافت‌های فرسوده با پیشینه روستایی
- (۳) بافت‌های فرسوده میانی یا دارای پیشینه شهری
- (۴) سکونت‌گاه‌های غیررسمی
- (۵) بافت‌های فرسوده با کاربری‌های غیرشهری و ناکارآمد<sup>۲</sup>

مساحت کل بافت‌های نابسامان و پهنه‌های فقر شهری در حدود ۱۳۳ هزار هکتار برآورد می‌شود که محل سکونت حدود ۶ میلیون خانوار با جمعیتی قریب به ۲۱ میلیون نفر می‌باشد؛

- محدوده بافت فرسوده: سکونت ۱۰ میلیون نفر، ۲.۸ میلیون خانوار، ۲.۶ میلیون واحد مسکونی در ۷۷ هزار هکتار بافت‌های فرسوده و با ارزش شهری.
- محدوده سکونت‌گاه‌های غیررسمی: سکونت ۱۱ میلیون نفر، ۳.۲ میلیون خانوار و ۲.۹ میلیون واحد مسکونی در ۵۶ هزار هکتار. (از حدود ۹۰۰ محله شناسایی شده ۳۰۰ محله از این نوع سکونت‌گاه‌ها در اراضی خارج از محدوده‌های رسمی شهرها قرار دارند).
- ۱.۵ میلیون واحد مسکونی در سطح کشور نیازمند بهسازی هستند که از این تعداد ۱.۳ میلیون واحد آن در محدوده سکونت‌گاه‌های غیررسمی جای دارند.
- در دوره زمانی منتهی به سال ۱۴۰۵، تعداد ۲.۲ میلیون واحد مسکونی باید تخریب و نوسازی شوند که ۱.۶۵ میلیون واحد (۷۵ درصد) در محدوده این بافت‌ها هستند.
- ۲۰ درصد از واحدهای مسکونی شهری و روستایی کشور فاقد سیستم بهداشتی دفع فاضلاب هستند که حداقل ۵۰ درصد از آن‌ها در محدوده این بافت‌ها جای دارند.
- بافت‌های فرسوده ظرفیت بارگذاری ۸۰۰ هزار واحد مسکونی جدید را (با در نظر گرفتن کیفیت فضاهای شهری و اسکان جمعیت مستأجر ساکن) دارند.
- از کل ۲.۵ میلیون خانوار کم‌درآمد غیرمالک که به عنوان گروه هدف مورد حمایت در برنامه مسکن گروه‌های کم‌درآمد تعیین گردیده، ۱.۲ میلیون آن‌ها ساکن محدوده‌های نابسامان هستند.
- براساس اطلاعات شرکت عمران و بهسازی شهری، ۷۰ هزار خانوار ساکن در محدوده‌های فرسوده و سکونت‌گاه‌های غیررسمی نیازمند اسکان مجدد هستند.

<sup>۲</sup> نظیر زندان‌ها، پادگان‌ها، کاربری‌های صنعتی رها شده و انبارها و اراضی بلا تکلیف رها شده و ...

### مشکلات محدوده‌های نابسامان شهری

- کنار گذاشتگی و ناپایداری اقتصادی و اجتماعی، فقدان یا کاستی‌های اساسی در برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فضایی فراگیر و جامع برای ارتقاء سطح زندگی در این محدوده‌ها.
- نبود مدیریت یکپارچه برای برنامه‌ریزی، اجرا و نظارت بر عملکرد برنامه‌های نوسازی و بهسازی به علت تعدد نهادهای مسئول و پراکندگی تخصیص بودجه‌ها و نداشتن اثربخشی مورد انتظار.
- فرسودگی و مقاوم نبودن واحدهای مسکونی موجود در برابر زلزله.
- کمبود خدمات و فضاهای شهری به لحاظ رفاه شهری و مدیریت مخاطرات طبیعی.
- آلودگی محیط زیست در بسیاری از این محدوده‌ها نظیر عدم دفع فاضلاب به شیوه بهداشتی.
- رانش گروه‌های کم‌درآمد از محدوده بافت‌های فرسوده و گسترش سکونت‌گاه‌های غیررسمی به دلیل گرایش به جداسازی در طرح‌های نوسازی و بهسازی در بسیاری از مناطق.
- ایجاد سکونت‌گاه‌های غیررسمی جدید و تراکم سکونت‌گاه‌های موجود به دلیل نبود برنامه‌های پیش‌نگری و پیش‌گیری اسکان غیررسمی.

### راهبردها

- یکپارچگی برنامه، بودجه و مدیریت سامان‌دهی، بهسازی، نوسازی، توان‌مندسازی و تواناسازی سکونت‌گاه‌های نابسامان شهری در سطح محلی.
- تقدم بهبود کیفیت فضای سکونتی و بهسازی مسکن با هدف ارتقای تدریجی و پیشگیری از بیرون راندن ساکنان از محدوده‌های هدف در سکونت‌گاه‌های غیررسمی.
- بهره‌مندی از ظرفیت‌های بالقوه اقتصادی-اجتماعی بافت‌های قدیم و مرکزی شهر.
- تنظیم برنامه در ابعاد پیش‌گیرانه و پیش‌نگرانه، سامان‌دهی و ارتقاء تدریجی مسکن، بهسازی شهری و اسکان مجدد.
- محلی نمودن برنامه‌های تأمین مسکن کم‌درآمدها و ضوابط و مقررات شهرسازی و تأمین زمین در استان‌ها، مجموعه‌های شهری، شهرها و روستاها.

### راهکارها

- رفع تبعیض از کم‌درآمدها در برنامه‌ریزی فضایی، با انعطاف‌پذیری در ضوابط و مقررات فضایی و ساختمان و توجه ویژه به کم‌درآمدها در طرح‌های توسعه و عمران، نوسازی و بهسازی شهری و روستایی و شهرهای جدید.
- رفع تبعیض از کم‌درآمدها در نظام بانکی، با ایجاد نظام تأمین مالی مسکن کم‌درآمدها و بانک‌پذیر نمودن آنان جهت ارتقای وضعیت اسکان در بافت‌های فرسوده و نابسامان شهری.



- سازماندهی اجرایی و نهادسازی از قبیل تشکیل موسسات، صندوقها و تعاونی‌های ساکنان به منظور اجرای یکپارچه طرح‌های بازسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری.
- ارتقای نقش بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در سکونت‌گاه‌های غیررسمی روستایی واقع در حریم شهرها.
- بهره‌گیری از شرکت‌های غیرانتفاعی و مردم نهاد برای تولید و بهسازی مسکن در پهنه‌های فقر شهری.
- محور قرار دادن شهرداری‌ها در مدیریت اجرایی برنامه‌های بهسازی شهری، تولید و بهسازی مسکن و تأمین خدمات شهری در محدوده‌های هدف.
- بازنگری در طرح‌های توسعه شهری و برنامه‌ریزی‌های شهری در جهت انطباق با نیازهای کم‌درآمدها.
- ارتقای میزان بهره‌وری اراضی شهری با استفاده از طرح‌های بازتنظیم زمین شهری.

## الف) برنامه‌های نهادسازی

### برنامه اول: برنامه یکپارچه سامان‌دهی و توان‌مندسازی سکونت‌گاه‌های نابسامان

- سامان‌دهی و توان‌مندسازی سکونت‌گاه‌های نابسامان به برنامه‌ای جامع و فراتر از برنامه‌های کالبدی نیاز دارد. این برنامه باید دربرگیرنده همه ابعاد اقتصادی، اجتماعی و کالبدی و بهبود امکانات شهری باشد. مسأله اصلی در حال حاضر این است که بسیاری از برنامه‌هایی که از طرف نهادهای متعدد در محدوده این سکونت‌گاه‌ها اجرا شده است، فاقد اثرات هم‌افزایی و حتی در برخی از موارد کاهنده است. بر این اساس، ضروری است برنامه‌ای جامع و یکپارچه برای ارتقای وضعیت این محدوده‌ها با همکاری نهادهای ذی‌ربط برای هر یک از این نقاط در شهرهای مختلف تهیه گردد.
- تدوین چارچوب شرح خدمات طراحی برنامه توسعه جامع و یکپارچه این محدوده‌ها برای ابلاغ به ستادهای بازآفرینی، سامان‌دهی و توان‌مندسازی. گفتنی است که چارچوب شرح خدمات باید با گروه‌بندی محدوده‌ها بر اساس ویژگی‌های جغرافیایی و اقتصادی، اجتماعی تدوین گردد.
- برنامه‌های تدوین‌شده در سطح استان شوراهای برنامه‌ریزی استان به تصویب خواهد رسید و حاصل آن به صورت مصوبه به دستگاه‌ها ابلاغ خواهد شد. انجام چنین فرآیندی امکان لازم را برای یکپارچه‌سازی منابع تأمین مالی فراهم خواهد کرد.
- این برنامه با محوریت شرکت عمران و بهسازی شهری، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، وزارت کشور و در قالب ستاد ملی بازآفرینی، سامان‌دهی و توان‌مندسازی اجرا می‌گردد.

### برنامه دوم: ایجاد مدیریت یکپارچه سامان‌دهی و توان‌مندسازی محدوده‌های نابسامان

- پیشنهاد می‌گردد نهادی یکپارچه به منظور هماهنگی اقدامات اجرایی با مشارکت استانداری، شهرداری، نهادهای رفاه اجتماعی و کارگزاران شبکه‌های زیربنایی و دستگاه‌های ذی‌ربط برای مدیریت یکپارچه برنامه‌های سامان‌دهی و توان‌مندسازی و با محوریت شهرداری زیر نظر ستادهای بازآفرینی استانی در سطح هر یک از شهرهای هدف تشکیل گردد.
- انتظار می‌رود تشکیل این نهاد، افزایش بهره‌وری برنامه‌های اجرای و اثربخشی بیشتر هزینه‌ها را به دنبال داشته باشد.

- این نهاد با همکاری وزارت راه و شهرسازی (شرکت عمران و بهسازی شهری)، وزارت کشور و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تشکیل می‌شود.

#### برنامه سوم: راه‌اندازی نظام پایش محدوده‌های نابسامان شهری

- در حال حاضر نظام مدیریت این محدوده‌ها اطلاعات دقیق و به‌روز از تحولات این محدوده‌ها در اختیار ندارد. با توجه به سرعت تحولات در این محدوده‌ها ضروری است که نظام مدیریتی بتواند به طور مستمر در سیاست‌ها و برنامه‌های خود تجدید نظر نموده و با توجه به شرایط واقعی محدوده‌های هدف، تصمیمات و برنامه‌های اثرگذار ارائه نماید. بر این اساس، داشتن نظام پایش مستمر از این محدوده‌ها ضروری خواهد بود.
- در این راستا، شرکت عمران و بهسازی شهری مسئولیت ایجاد بانک اطلاعات مکانی از محدوده‌های نابسامان شهری و تدوین گزارش‌های دوره‌ای از تحولات و پایش مستمر سیاست‌ها را به عهده خواهد داشت.

#### برنامه چهارم: تشکیل دفتر پایش اجرای برنامه‌های فضایی با تمرکز بر اثرگذاری بر مسکن کم‌درآمدها

- برنامه‌های فضایی (طرح‌های کالبدی، جامع و تفضیلی شهری و طرح‌های منطقه‌ای و ...) تاکنون در وضع قواعد و ضوابط مختلف و همچنین در رویکردهای خود توجه بسیار اندکی به وضعیت مسکن گروه‌های کم‌درآمد داشته‌اند. در بسیاری از موارد، شیوه وضع ضوابط کاربری و مواردی مانند حداقل تفکیک‌ها، باعث رانش گروه‌های کم‌درآمد به سمت بازار غیررسمی زمین و در نتیجه گسترش سکونت‌گاه‌های غیررسمی شده است. به همین دلیل ضروری است که تأثیر اجرای برنامه‌های فضایی بر وضعیت مسکن گروه‌های کم‌درآمد به طور مستمر پایش و ارزیابی شود.
- تطبيق برنامه‌های فضایی با نیاز گروه‌های کم‌درآمد و مهیاسازی زمینه برای اعمال سیاست‌های جبرانی از جمله وظایف این نهاد می‌باشد.

#### برنامه پنجم: تدوین سند راهبردی و عملیاتی ویژه برای محدوده‌های بافت با ارزش تاریخی

- محدوده‌های تاریخی، محدوده‌هایی است که هرچند بافتی فرسوده دارند، اما از ارزش‌های فرهنگی، هنری، و میراثی زیادی برخوردارند. بر این اساس امر نوسازی آن‌ها به روش‌هایی مشابه با سایر بافت‌های فرسوده قابل‌انجام نیست، و روش نادرست می‌تواند خسارت‌های جبران‌ناپذیری بر سرمایه‌ی اجتماعی و فرهنگی کشور وارد کند. به همین دلیل، متأسفانه در سال‌های گذشته ساخت‌وساز در این محدوده‌ها خسارت‌هایی قابل ملاحظه به همراه داشته است. با توجه به تفاوت‌های این محدوده‌ها و سرمایه‌های فرهنگی موجود در آن‌ها، لازم است سندی راهبردی و عملیاتی برای بهسازی و نوسازی این محدوده‌ها تدوین شود و به‌عنوان راهنما در کلیه طرح‌های موضعی به‌کار گرفته شود.
- این سند راهبردی با همکاری سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری و شرکت عمران و بهسازی شهری تدوین می‌گردد.

**ب) برنامه‌های عملیاتی****برنامه اول: اعطای تسهیلات ساخت و خرید مسکن در بافت‌های فرسوده شهری با نرخ بهره حمایتی**

- پرداخت سالانه ۲۰۰ هزار فقره تسهیلات ۱۰ ساله ساخت و خرید مسکن با میانگین ۴۰۰ میلیون ریال. تفاوت سود تا سقف یارانه مسکن حمایتی توسط دولت تأمین خواهد شد. پرداخت تسهیلات به صورت انفرادی و گروهی با اولویت بر بهسازی و ارتقای سطح زندگی محلات مطابق با طرح‌های کالبدی تدوین شده برای هر یک از محلات هدف، تخصیص داده خواهد شد. بخشی از برنامه‌های مندرج در بخش تأمین مسکن کم‌درآمدها نیز از طریق اعطای تسهیلات فوق‌الذکر اجرا می‌گردد.
- دهک‌های درآمدی ۳ تا ۸ گروه‌های هدف را در این طرح تشکیل می‌دهند.
- شرکت عمران و بهسازی با همکاری سایر نهادهای متشکله وزارت راه و شهرسازی، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، بانک مرکزی، بانک مسکن و سایر بانک‌های کشور این طرح را اجرا می‌کنند.
- ساز و کار عملیاتی اعطای تسهیلات به گونه‌ای است که بانک‌ها از محل وجوه عمومی و به نرخ‌های جاری بازار تسهیلات نوسازی در قالب عقود مشارکتی و فروش اقساطی ارائه خواند نمود.
- اثرگذاری این طرح با ایجاد نهادهای مالی واسط به منظور اجرای طرح‌های کلان و اجرای برنامه‌های مکمل نظیر افزایش سطح بهره‌مندی محلات از امکانات شهری، ارتقاء خواهد یافت.
- برآورد می‌گردد اجرای این طرح در سال اول بابت مابه‌التفاوت سود (۹٪ پایین‌تر از نرخ عقود مربوطه در بازار)، در حدود ۷۲۰۰ میلیارد ریال تعهد مالی از محل بودجه عمومی به همراه داشته باشد.

**برنامه دوم: اعطای تسهیلات ودیعه مسکن به ساکنان بافت‌های فرسوده شهری**

- با توجه به حضور اقشار کم‌درآمد در بافت‌های فرسوده، پیش‌بینی شده است سالانه ۶۰ هزار فقره تسهیلات ودیعه اجاره مسکن به خانوارهای کم‌درآمد ساکن در بافت‌های فرسوده که واحد مسکونی آن‌ها در طرح‌های نوسازی مسکن قرار گرفته است، اعطا گردد.
- مبلغ این تسهیلات به طور متوسط ۱۵۰ میلیون ریال و نرخ بهره آن ۱۰ درصد در نظر گرفته می‌شود. اجرای این طرح در سال اول در حدود ۹۹۰ میلیارد ریال اعتبار بودجه‌ای بابت پرداخت مابه‌التفاوت بانکی نیاز خواهد داشت.
- بخشی از ظرفیت این برنامه به طور مکمل و پشتیبان برای برنامه‌های عملیاتی سوم و پنجم در بخش مسکن کم‌درآمدها و بخشی نیز به عنوان پشتیبان برنامه اول در این بخش، اجرا خواهد شد.

### برنامه سوم: تدوین بسته حمایتی برای خانوارهای ساکن در محدوده‌های پرخطر شهری<sup>۳</sup>

- امکان اسکان امن و بهداشتی در محلات و محدوده‌های پرخطر شهری با اعطای ۷۰ هزار تسهیلات ساخت و خرید مسکن در قالب بخشی از برنامه اجرایی اول و برنامه عملیاتی سوم در بخش مسکن کم‌درآمدها.
- تأمین زمین به منظور اسکان مجدد ۷۰ هزار خانوار ساکن در محدوده‌های پرخطر شهری.
- درخصوص خانوارهایی که توان بازپرداخت اقساط با نرخ بهره ۱۴٪ در برنامه اجرایی اول را ندارند، دولت با همکاری شهرداری‌ها، بنیاد مسکن و سایر نهادهای عمومی و اجتماعی، اعتبار لازم به منظور کاهش نرخ بهره تا سطح ۵ تا ۷ درصد را تأمین می‌نماید.
- خانوارهایی که از تمکن مالی به منظور خرید واحد مسکونی برخوردار نیستند در اولویت برنامه‌های اجرای تأمین مسکن کم‌درآمدها قرار خواهند گرفت.

<sup>۳</sup> منظور از محدوده‌های پرخطر شهری محدوده‌های ممنوعه نظیر کابل‌های فشار قوی، سیل‌گیرها و نظایر آن است.

## محور سوم: برنامه اصلاحات در سیاست زمین با تأکید بر نظام برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای

### چهره‌نمایی وضع موجود

- در دوران بعد از انقلاب در مجموع ۸۵ هزار هکتار زمین دولتی با کاربری مسکونی برای ساخت مسکن واگذار شده به نحویکه عملکرد این واگذاری به گونه‌ای است که اسکان ۲۰ درصد از افزایش جمعیت شهری را پوشش داده است.
- رواج فعالیت‌های سوداگرانه در بازار زمین و گرانی زمین شهری، موجب افزایش سهم زمین از هزینه تمام شده مسکن شده است. در حالی که سهم زمین در کل هزینه تولید مسکن در دهه ۱۳۶۰ کمتر از ۳۵ درصد و در دهه ۱۳۷۰ کمتر از ۴۰ درصد هزینه تمام شده مسکن بود، این شاخص در سال ۱۳۸۴ به ۴۸ و در سال ۱۳۹۱ به ۵۶ درصد و در تهران به رقم ۶۶.۳ درصد افزایش یافت.
- افزایش نسبت هزینه زمین و به تبع آن قیمت تمام‌شده مسکن باعث کاهش نسبت تسهیلات به بهای مسکن (LTV<sup>۴</sup>) و بی‌اثر شدن افزایش سقف تسهیلات رهنی شده است، به طوری که نسبت متوسط تسهیلات به بهای مسکن استان تهران از ۳۲ درصد در سال ۱۳۸۵ به کمتر از ۱۰ درصد در سال ۱۳۹۱ رسیده است.
- در طول سال‌های گذشته دو عامل باعث شکل‌گیری و رشد بازار غیررسمی زمین شد:
  ۱. از زمان برپایی نظام برنامه‌ریزی فضایی در ایران و تصویب و اجرای طرح‌های جامع شهری (نیمه دوم دهه ۱۳۴۰ تاکنون) اعمال تبعیض یا شهروندزدایی کم‌درآمدها در شهرهای موجود با وضع قواعد و ضوابط نامتناسب با توان آن‌ها، مانند ضوابط تفکیک زمین، موجب گشته بخش عمده‌ای از گروه‌های کم‌درآمد به سمت بازارهای غیررسمی زمین و مسکن روی آورند.
  ۲. شکل‌گیری مناطق شهری به نحوی بوده که بخشی از ساکنان به تدریج به سمت سکونت در حاشیه شهرها روی آورده‌اند.
- اتکای نظام درآمدی شهرداری‌ها و در سال‌های اخیر بخش‌داری‌ها و دهداری‌ها به درآمد حاصل از تغییر کاربری و فروش تراکم، موجب افزایش شتابان قیمت زمین با نرخی فراتر از تورم و در نتیجه افزایش قیمت مسکن شده است. این پدیده از توان‌پذیری و سطح دسترسی خانوارهای شهری برای تأمین مسکن متعارف کاسته است.
- فرآیند قانونی تهیه طرح‌های جامع و تفضیلی شهری تنها محدود به حوزه حریم قانونی شهرها بوده و بدون توجه به مناطق پیرامونی صورت گرفته است و این درحالی است که شهرهای بزرگ و به‌ویژه کلان‌شهرها دارای هم‌پیوندی کارکردی و کالبدی منطقه‌ای و نیازمند برنامه‌ریزی و مدیریت یکپارچه بخشی و فضایی هستند. در واقع، نظام برنامه‌ریزی شهری ایران بی‌توجه به شهر - منطقه بوده است. کاستی‌های پیش‌گفته باعث پراکندگی در مکان‌گزینی کار و سکونت، آسیب‌های شدید بوم‌زیستی، گسترش اسکان غیررسمی و هزینه‌های مضاعف زیربنایی گشته است. در مجموع، می‌توان گفت برنامه‌ریزی‌ها تنها محدود به حوزه داخلی شهرها بدون توجه به مناطق حاشیه‌ای صورت گرفته و این در حالی است که حوزه عملکرد شهرهای بزرگ و حتی متوسط، در سطح منطقه است.
- عوامل گفته شده در عمل از شهرداری‌ها و سایر نهادها (مانند استان‌داری‌ها) برای مدیریت حریم شهرها، با توجه به ابعاد اسکان غیررسمی سلب مسئولیت کرده است.
- سیاست زمین در دو دهه اخیر سه روش متناقض را به صورت هم‌زمان پیگیری کرده است:

<sup>۴</sup> Loan to value

- فروش تراکم مازاد ساختمانی در شهرها
- نوسازی بافت‌های فرسوده و ساخت و ساز بیشتر در این محدوده‌ها
- ایجاد شهرهای جدید

از میان این سه روش، فروش تراکم مازاد در شهرها، در عمل به عنوان ابزار کندکننده دو روش دیگر عمل کرده است. این مسأله نشانگر تداخل ساختاری در نظام مدیریت زمین است.

- در مجموع می‌توان گفت که در طول دو دهه گذشته، نظام برنامه‌ریزی و مدیریت شهری و منطقه‌ای نتوانسته است با تنظیم جریان عرضه زمین به بازار رسمی متناسب با ویژگی‌های سمت تقاضای بازار، روند صعودی قیمت زمین را کند نماید و بر توان‌پذیری خانوارها در دسترسی به مسکن بیفزاید.
- در بازه زمانی این برنامه، برآورد می‌گردد کل مناطق شهری در هر سال ۳۹۷۲ هکتار زمین مسکونی شهری برای سکونت خانوارهای جدید نیاز خواهند داشت. از این مقدار ۲۷ درصد آن در شهرهای جدید و مابقی در سایر نقاط شهری باید تأمین گردد.

### راهبردها

- تحوّل در نظام درآمدی شهرداری‌ها و تغییر جهت‌گیری از تراکم‌فروشی به سمت کسب منابع درآمدی پایدار از قبیل اخذ عوارض محلی، عوارض سوخت و نظایر آن.
- اصلاح و رفع کاستی‌های رویکردی، محتوایی و ساز و کارهای تهیه و اجرای برنامه‌ها و طرح‌های شهرسازی اسکان جمعیت، با هدف تأمین زمین برای مسکن کم‌درآمدها و اقشار متوسط.

### سیاست‌های ناظر بر تغییر نظام برنامه‌ریزی و مدیریت شهری

نظام برنامه‌ریزی شهری و برنامه‌های مسکن در آینده دارای یک مسأله مشترک خواهند بود و آن تعیین مکان‌های مناسب برای اسکان جمعیت شهرها و تأمین زمین مناسب برای ساخت مسکن گروه‌های کم‌درآمد و متوسط است. تداوم نظام فعلی تأمین مالی شهرها در آینده تأثیر کلیه سیاست‌های حمایتی مسکن را خنثی خواهد کرد. بنابراین هر گونه برنامه‌ریزی شهری بدون تغییر ساختار نظام درآمدی در میان‌مدت برنامه‌ها را با شکست روبه‌رو خواهد کرد؛ از همین‌رو، تغییر این نظام را باید به عنوان الزام پایه‌ای برای تحقق‌پذیری در برنامه‌های مسکن تلقی نمود. بر این اساس سیاست‌های پیشنهادی در این بخش به شرح زیر است:

- تدوین برنامه‌های کلان برای تغییر و اصلاح نظام مدیریت شهری با تأکید بر اصلاح ساختار درآمدی آن به عنوان شرط بنیانی برای تحقق‌پذیری برنامه‌های مسکن.
- تدوین رویکرد جدید برنامه‌ریزی و طرح‌ریزی شهری در قالب برنامه‌ریزی منطقه‌ای. بر اساس این سیاست به دلیل منطقه‌ای شدن ساختار شهرها، لازم است سمت و سوی تهیه و اجرای چارچوب طرح‌های شهری به سمت ایجاد طرح‌های منطقه شهری برای شهرهای بزرگ و متوسط تغییر یابد.
- تدوین برنامه‌های لازم برای افزایش سهم شهرهای کوچک برای جذب جمعیت و فعالیت در راستای تعادل‌بخشی توزیع فضایی فعالیت و جمعیت.

- رفع تبعیض (شهروندزدایی) از کم‌درآمدها در برنامه‌ریزی فضایی، با انعطاف‌پذیری در ضوابط و مقررات فضایی و ساختمان برای طبقات متوسط و کم‌درآمد و گنجاندن آن‌ها در طرح‌های توسعه و عمران، نوسازی و بهسازی شهری و روستایی و شهرهای جدید.
- تشکیل دفتر پایش اجرای برنامه‌های فضایی (طرح‌های کالبدی، شهری و روستایی، مجموعه شهری و ...) با توجه به مسکن اقشار مختلف و گروه‌های طبقاتی مختلف.
- اعمال نقش نظارتی معاونت امور مسکن وزارت راه و شهرسازی در فرآیند تهیه و تصویب طرح‌های شهری از طریق پایش مستمر نیاز مسکن.
- تبعیت طرح‌های جامع و هادی شهرها و روستاها از طرح‌های آمایشی، کالبدی، منطقه و مجموعه شهری به عنوان طرح فرادست.
- ایجاد نظام برنامه‌ریزی و مدیریت یکپارچه در مناطق و مجموعه‌های شهری و منوط شدن کمک‌های دولت به شهرداری‌ها و دهیاری‌ها به مشارکت فعال در تهیه و اجرای آن.

#### سیاست‌های ناظر بر یارانه‌ها و مالیات‌ها

- برقراری نظام مالیات بر اراضی بایر.
- تدوین مشوق‌های مالیاتی و حمایتی برای طرح‌های بازتنظیم زمین.

#### سیاست‌های ناظر بر مداخله مستقیم

- تأمین زمین برای ساخت مسکن گروه‌های کم‌درآمد در قالب برنامه مسکن کم‌درآمدها.
- انجام حمایت‌های قانونی و حقوقی مورد نیاز از طرح‌های بازتنظیم زمین در سطح شهرها.
- تأمین زمین برای افزایش موجودی مسکن در شهرهایی که دولت در آنها دارای اراضی مناسب است.

#### سیاست‌های ناظر بر شفاف‌سازی اطلاعات و کاهش هزینه‌های مبادله در بازار

- ایجاد نظام اطلاعات زمین در کلیه شهرهای با جمعیت بیش از ۱۰۰ هزار نفر.
- توسعه کاربرد سیستم کاداستر در سطح مدیریت شهری.

## الف) برنامه‌های نهادهای سازشی

### برنامه اول: تدوین لایحه قانونی اصلاح ساختار نظام درآمدی شهرداری‌ها

این لایحه با همکاری وزارت کشور، وزارت راه و شهرسازی و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی تدوین می‌گردد و پیشنهاد می‌گردد در محتوای این لایحه سه هدف ذیل مورد تأکید قرار گیرد:

۱. کاهش اتکاء ساختار درآمدی شهرداری‌ها به درآمد حاصل از فروش تراکم مازاد
۲. سالم‌سازی فضای کسب و کار در فعالیت‌های ساخت و ساز
۳. کنترل قیمت زمین و فعالیت‌های سوداگری در بازار زمین شهری و بهبود وضعیت بازار مسکن

### برنامه دوم: ایجاد شوراهای نظارت بر گسترش مناطق شهری

نمونه‌ای از اهداف طرح عبارتند از:

۱. توسعه فضای قانونی لازم برای ایجاد بازار زمین کارآمد و مدیریت بهینه و مؤثر تراکم‌ها در نواحی شهری و حاشیه شهرها.
  ۲. ایجاد هماهنگی و مدیریت مؤثر و کارآمد زمین در سطح مناطق شهری.
- در منطقه کلان‌شهری تهران-کرج این شورا به ریاست معاون اول رئیس‌جمهور و عضویت وزرای راه و شهرسازی، جهاد کشاورزی، صنعت، معدن و تجارت، کشور، رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، استاندار تهران، استاندار البرز و شهرداران تهران، کرج و سایر شهرهای اصلی تشکیل می‌گردد.
  - در سایر کلان‌شهرها این شورا به ریاست استاندار و عضویت شهرداران شهر اصلی و شهرهای مهم منطقه، فرمانداران و مدیران کل راه و شهرسازی، جهاد کشاورزی صنایع و آب و فاضلاب و برق تشکیل می‌گردد.

### برنامه سوم: تدوین چارچوب قانونی برای آزادسازی برنامه‌ها و طرح‌های کالبدی در مقیاس شهرها و مناطق شهری از قید تقسیمات کشوری و ایجاد الزام قانونی برای نهادهای محلی به رعایت طرح‌های منطقه‌ای

- ایجاد هماهنگی در مدیریت توسعه شهری در کلیه سطوح جغرافیایی.
- تدوین لایحه قانونی برای استقلال محدوده‌های مدیریت شهری از تقسیمات کشوری.

### برنامه چهارم: تشکیل دفتر پایش و اجرای برنامه‌های فضایی (طرح‌های کالبدی، شهری و روستایی، مجموعه شهری و...) با توجه به مسکن کم‌درآمدها

- جزئیات برنامه در برنامه سکونت‌گاه‌های نابسامان آمده است.



**ب) برنامه‌های عملیاتی****برنامه اول: تهیه طرح‌های منطقه شهری برای شهرهای دارای جمعیت ۲۰۰ هزار نفر و بالاتر**

- توسعه فضای قانونی لازم برای ایجاد یک بازار زمین کارآمد و مدیریت بهینه و مؤثر تراکم‌ها در نواحی شهری و حاشیه شهرها.
- تعیین کانون‌های اسکان جمعیت، محورها و قطب‌های فعالیت و تدوین اهداف، راهبردها و سیاست‌های اسکان جمعیت.
- تنظیم جریان عرضه زمین متناسب با تقاضا در سطح منطقه شهری.

**برنامه دوم: ایجاد نظام اطلاعات زمین و مسکن در کلیه شهرهای بالای ۲۰۰ هزار نفر جمعیت**

- شفاف‌سازی و دسترسی مستمر به آمار و اطلاعات کامل و به هنگام ناظر بر زمین و مسکن.

## محور چهارم: تقویت کارآمدی صنعت ساختمان

### چهره‌نمایی وضع موجود

- استفاده از مصالح بادوام عمومیت یافته و در سال‌های اخیر همواره بیش از ۸۰ درصد ساختمان‌های جدید با بتون آرمه و اسکلت فلزی ساخته می‌شوند.
- مقیاس تولید در سال‌های اخیر رو به گسترش بوده است.
- هزینه متوسط ساخت مسکن در سال ۱۳۹۲ حدود ۴ برابر هزینه متوسط ساخت سال ۱۳۸۴ است.
- هزینه تمام شده تولید مسکن با احتساب هزینه زمین در سال ۱۳۹۲، تقریباً ۶ برابر هزینه تمام شده سال ۱۳۸۴ است.
- به رغم استفاده از مصالح بادوام، به دلیل نبود نظام موظف و مسئول بازرسی، ساختمان‌ها در برابر زلزله مقاوم‌سازی نمی‌شوند.
- تغییرات قیمت زمین و امکان کسب انتفاع از آن، موجب کاهش انگیزه اقتصادی برای استفاده از فن‌آوری‌های نو شده است.
- آمارهای موجود نشان می‌دهند که دوره زمانی ساخت در طول دهه اخیر تغییر چشم‌گیری نیافته است.
- ائتلاف انرژی در مراحل تولید مصالح ساختمانی، ساخت مسکن و بهره‌برداری از آن در حد بسیار بالایی است. آمارها و برآوردهای کارشناسی نشان می‌دهند که مصرف انرژی در فرآیند ساخت ۲ برابر متوسط جهانی است.

### مشکلات

- در نظام ساخت مسکن موجود، اعمال کنترل و نظارت جامع و مؤثر عملاً امکان‌پذیر نیست. با افزایش حجم تولید، این آسیب بسیار جدی‌تر و عمیق‌تر می‌شود که نتیجه آن تولید ساختمان‌های با کیفیت پایین است.
- مقادیر زیادی انرژی در دوره ساخت و بهره‌برداری اتلاف می‌شوند.
- ضوابط، قوانین و ابزار نهادهای کارآمد متناسب با ویژگی‌های بازار برای نظارت مستمر در دوره ساخت کافی نیست.
- قوانین و مقررات حمایت از مصرف‌کننده در بخش ساختمان بسیار محدود است.
- استانداردها و مقررات ساختمانی مصوب و لازم‌الاجراء، در حین اجرا مراعات و ثبت نمی‌شوند و گواهی‌نامه‌ها و تضمین‌نامه‌های لازم، در مراحل مختلف ساخت، صادر نمی‌شوند.
- موانع قانونی، اقتصادی، و اجتماعی متعددی در راه‌ایجاد صنعت نوین ساختمان وجود دارد که مانع از حصول ویژگی‌های ضروری برای تحقق این صنعت به ویژه انبوه‌سازی در مقیاس وسیع همراه با ارتقاء کیفیت و کاهش هزینه‌ها و امکان بهره‌گیری از فناوری‌های نو، می‌گردد.
- گرایش به ساخت‌وساز با مصالح بادوام، هماهنگ با آموزش نیروی کار نیست و سهم عمده ساخت و سازها توسط نیروی غیرماهر و نیمه‌ماهر، انجام می‌شود.

- پذیرش توصیه‌های آئین‌نامه‌ها و ضوابط ساخت‌وساز، برای گروه‌های کم‌درآمد شهری عملی نیست و به ساخت غیررسمی سکونت‌گاه‌ها انجامیده است.
- کنترل و نظارت کیفی به میزان کافی و به نحو لازم انجام نمی‌شود.
- انواع تدابیر تضمین‌کننده مقاومت و کیفیت ساخت، مانند بیمه‌ها، گواهی‌نامه‌های کیفی و سیاست‌های حمایت از مصرف‌کننده تقریباً غایب است. در حال حاضر علی‌رغم وجود امکان بیمه کیفیت، شرایط بازار به گونه‌ای است که ابزارهایی مانند بیمه فاقد اثرگذاری بر قیمت ملک و ایجاد آوازه تجاری (برند) خاص برای این دسته از واحدها می‌شوند.

### راهنماها

- توسعه صنعتی‌سازی ساختمان (صنعتی‌سازی شامل قطعه‌های پیش‌ساخته، پیش‌مونتاز و پیمان‌های (مدولار) و کاربرد فن‌آوری نو در فرآیند ساختمان‌سازی است).
- مقاوم‌سازی واحدهای مسکونی موجود در برابر سوانح طبیعی.
- حمایت از برنامه‌های صرفه‌جویی انرژی در ساختمان‌های موجود و ساختمان‌های در حال احداث.
- گسترش استفاده از ابزارها و سازوکارهای اقتصادی (مانند بیمه کیفیت ساخت و تضمین کیفیت ساختمان) برای ارتقاء کیفیت ساخت.
- ارتقاء سطح مهارت و تخصص نیروی انسانی فعال در بخش ساختمان.

### سیاست‌های معطوف به آگاهی‌سازی و توسعه آموزش

- اطلاع‌رسانی، تبیین و ترویج آگاهی گسترده از طریق رسانه‌های فرهنگی و اجتماعی.
- توسعه آموزش معطوف به صنعتی‌سازی ساختمان و مسکن در سطوح مختلف علمی و فنی.
- ایجاد مراکز تحقیق و توسعه به منظور توسعه و بومی‌سازی دانش و تکمیل و ارتقاء چرخه ایجاد و توسعه تکنولوژی در واحدهای تولید.

### سیاست‌های ناظر بر تأمین مالی کاربرد فن‌آوری‌های نو و توسعه صنعتی‌سازی

- اصلاح دستورالعمل‌های تسهیلات بانکی ساخت مسکن به منظور پرداخت اقساط اولیه با درصد بالاتر به تناسب روش‌های صنعتی‌سازی.
- پرداخت مستقیم تسهیلات صنعتی‌سازی به سازندگان تأیید صلاحیت شده.
- در نظر گرفتن اعتبارات یارانه‌ای از محل صرفه‌جویی‌های حاصل از صنعتی‌سازی برای پرداخت به خریداران واحدهای تولید شده به روش صنعتی‌سازی.

### سیاست‌های ناظر بر حمایت از مصرف کننده

- آگاهی‌رسانی به مصرف کننده در باره کیفیت ساخت واحدهای مسکونی از طریق صدور گواهی کیفیت.
- اطلاع‌رسانی در مورد ناکارآمدی‌های فنی و اقتصادی ساخت غیرحرفه‌ای و روش‌های تولید سنتی در برابر تولید صنعتی، به ویژه در ارتباط با مقاومت اندک سازه‌های سنتی و قیمت تمام شده آن‌ها.
- بهره‌گیری از صنعت بیمه در تضمین کیفیت ساخت مسکن و گسترش بیمه سوانح.

### سیاست‌های ناظر بر هدایت، حمایت، تشویق و نظارت بر تولید مسکن

- تدوین نظام بیمه مسئولیت فعالیت‌های حرفه‌ای و مهندسی ساختمان.
- تدوین نظام بیمه استاندارد مصالح.
- بازنگری در مقررات ملی ساختمان، با هدف کارکرد گرایشی و گسترش و بهبود عملکرد.
- اجرای طرح‌های مشارکتی ساخت و ساز در زمین‌های دولتی با تاکید بر استفاده از فن آوری‌های نوین زیر نظر یک مدیریت واحد توسعه کاربرد روش‌های صنعتی تولید ساختمان.
- فراهم‌آوری تسهیلات برای صدور خدمات فنی مهندسی و مشارکت با سرمایه‌گذاران خارجی و جلب سرمایه‌ها برای تولید صنعتی مسکن و سرمایه گذاری در زنجیره مسکن پیش‌ساخته (شامل انتقال تکنولوژی، تولید، حمل و مونتاژ قطعات پیش‌ساخته).

### سیاست‌های معطوف به مقاوم‌سازی

- شناسایی ساختمان‌های نیازمند مقاوم‌سازی.
- بررسی صلاحیت سازندگان و مقاوم‌سازان و بررسی و تصویب طرح‌های اجرائی مقاوم‌سازی.
- بهینه‌سازی و به روزآوری دستورالعمل‌ها و ضوابط مقاوم‌سازی.
- حمایت مالی دولت از فرآیند مقاوم‌سازی.
- بازنگری دستورالعمل‌های ساخت و اجرا به منظور افزایش مقاومت ساختمان‌ها.
- آگاه‌سازی عمومی از مقاوم‌سازی.
- اجرای طرح‌های مقاوم‌سازی ساختمان‌های مسکونی و غیرمسکونی.
- حمایت از تولید مصالح استاندارد و تولیدکنندگان آن.

**الف) برنامه‌های نهادهای****برنامه اول: تدوین نظام جامع استاندارد**

- متناسب‌سازی مسکن با کارکردها و شرایط اقتصادی - اجتماعی و زیست محیطی و تلاش در جهت بومی‌سازی فناوری‌ها.
- معرفی روش‌های نوین تولید ساختمان با توجه به ویژگی‌های اقتصادی و اجتماعی و الگوی مصرف و اسکان.
- تنظیم آئین‌نامه‌های مربوط به سیستم‌های مدولار بر اساس ویژگی‌های منطقه‌ای - اقلیمی.
- تدوین نظام جامع استاندارد قطعه‌های پیش‌ساخته.
- تدوین ضوابط و مقررات برای مصالح و سیستم‌های جدید ساختمان.
- این برنامه با محوریت مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی با همکاری موسسه استاندارد، معاونت امور مسکن وزارت راه و شهرسازی، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، سازمان ملی زمین و مسکن و نهادهای فعال بخش خصوصی تدوین می‌گردد.

**برنامه دوم: برنامه اصلاحات قانونی و حقوقی**

- شفافیت و کارآمدی حقوقی در زمینه تولید صنعتی مسکن
- تهیه و تدوین نظام جامع حقوقی و قانون‌های بخش ساختمان.
- انجام بازنگری و روزآمدسازی مقررات ملی ساختمان همخوان با رویکردهای توسعه صنعتی‌سازی ساختمان.
- تدوین نظام نظارتی منسجم در جهت تقویت نظارت بر اجرای قانون‌ها.
- تهیه فهرست بها متناسب با روش‌های صنعتی‌سازی ساختمان.
- این برنامه با محوریت مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی و همکاری معاونت حقوقی ریاست جمهوری، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، معاونت امور مسکن وزارت راه و شهرسازی، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، سازمان نظام مهندسی کشور، نهادهای فعال بخش خصوصی تدوین می‌گردد.

**ب) برنامه‌های عملیاتی****برنامه اول: تدوین برنامه نیازسنجی آموزشی کاربرد فن‌آوری‌های نوین**

- ارتقاء دانش فعالان حوزه ساخت‌وساز
- تدوین برنامه محتوایی آموزش با رویکرد صنعتی‌سازی در کلیه سطوح

**برنامه دوم: برنامه تفضیلی مقاوم‌سازی و صرفه‌جویی انرژی**

- ایجاد زمینه‌های نهادی، قانونی و سیاست‌گذاری
- شناسایی ساختمان‌های نیازمند مقاوم‌سازی.
- تأیید صلاحیت اشخاص حقوقی فعال در مقاوم‌سازی و بررسی و تصویب طرح‌های اجرائی مقاوم‌سازی.
- تدوین دستورالعمل‌ها و ضوابط مقاوم‌سازی.
- بازنگری دستورالعمل‌های ساخت و اجرا به منظور افزایش مقاومت ساختمان‌ها و صرفه‌جویی انرژی.
- تدوین برنامه تفضیلی اجرائی مقاوم‌سازی، شامل برنامه آگاه‌سازی عمومی.
- اجرای طرح‌های مقاوم‌سازی ساختمان‌های مسکونی و غیرمسکونی.
- ایجاد تشکل‌های فنی - مهندسی (تعاونی‌های فنی مهندسی).
- تدوین بسته‌های تشویقی برای صرفه‌جویی انرژی.

**برنامه سوم: تأمین مالی طرح‌های مقاوم‌سازی**

- اجرای این طرح با اعطای ۷۰ هزار فقره تسهیلات بانکی مقاوم‌سازی به میزان ۱۵۰ میلیون ریال با نرخ سود ۵ درصد آغاز می‌گردد. مابه‌التفاوت سود تا سقف ۲۱ درصد (به میزان ۱۶۸۰ میلیارد ریال) از محل بودجه عمومی پرداخت خواهد شد.
- در اجرای این برنامه از ظرفیت‌های برنامه‌های عملیاتی دوم و سوم بخش مسکن کم‌درآمدها و برنامه عملیاتی سوم بخش بافت‌های فرسوده استفاده خواهد شد.

## محور پنجم: بهبود و توسعه نظام تأمین مالی مسکن

## چهره‌نمایی وضع موجود

(۱) اتکاء نظام تأمین مالی بر پس‌اندازهای بخش خصوصی

۱۳۸۶ - ۱۳۹۰	۱۳۸۱ - ۱۳۸۶	
٪۶۴	٪۷۳	✓ پس‌انداز بخش خصوصی
٪۳۰	٪۲۳	✓ اعتبارات بانکی
٪۳	٪۲	✓ بودجه عمومی
٪۳	٪۲	✓ شرکت‌های دولتی

(۲) نسبت پایین تسهیلات به قیمت مسکن<sup>۵</sup> (LTV) در سال ۱۳۹۱

کمتراز ۱۰ درصد	✓ تهران
۳۰ الی ۴۰ درصد	✓ شهرهای بزرگ
۴۰ الی ۵۵ درصد	✓ بودجه عمومی

(۳) جهت‌گیری تسهیلات مسکن به سمت تسهیلات ساخت

✓ به طور متوسط ۳۰ درصد از وام‌های مسکن از ابتدای سال ۱۳۷۰ تا ۱۳۸۸ مربوط به وام خرید مسکن بوده است. این نسبت در سال‌های پس از ۱۳۸۸ به کمتر از ۱۰ درصد تنزل پیدا کرده است.

(۴) کنار گذاشته‌شدن خانوارهای کم‌درآمد از نظام اعتباری تأمین مالی مسکن

(۵) کوچک بودن اندازه بازار رهن (پایین‌بودن نسبت مانده تسهیلات به تولید ناخالص داخلی)

(۶) محدودبودن نهادهای مالی فعال در بازار مسکن

(۷) استفاده کم یا ناچیز از ابزارهای مالی نوین برای گسترش حجم اعتبارات در بخش مسکن

(۸) پایین‌بودن درجه پیشرفت نظام تأمین مالی مسکن به دلیل ضعف صندوق‌های پس‌انداز مسکن و فقدان بازار رهن ثانویه

(۹) روند تسهیلات اعطایی شبکه بانکی به بخش مسکن (به‌ویژه در سمت تقاضا) از سال ۱۳۷۰ تا ۱۳۹۲ مرتباً در حال کاهش بوده است که همین امر استفاده از ابزارهای نوین تأمین مالی بانکی را دشوار می‌سازد.

(۱۰) بانک مسکن به مثابه بانک تخصصی مسکن در سال‌های اخیر به توزیع منابع دولتی طرح مسکن مهر مشغول بوده و از هدف تجهیز منابع جهت گسترش بازار رهن دور افتاده است.

### مسائل و مشکلات تأمین مالی بخش مسکن

- عدم تخصیص منابع اعتباری کافی، دراستطاعت، بلندمدت و پایدار در بخش مسکن به‌ویژه در مورد اعتبارات خرید مسکن (بازار رهن).
- محدودبودن نظام بانکی و لیزینگ‌ها در اعطای تسهیلات رهنی به‌انکای صندوق‌های پس‌انداز مسکن و مجوز انحصاری بانک مسکن به تعهد پرداخت تسهیلات خرید مسکن در قبال سپرده‌گذاری در صندوق پس‌انداز مسکن.
- عدم اتصال به منابع مالی بین‌المللی برای تأمین مالی ساخت و خرید مسکن
- فقدان تنوع محصولات رهنی با شرایط و نرخ‌های متفاوت متناسب با نیاز متفاوت اقشار مردم در گروه‌های درآمدی و مناطق جغرافیایی مختلف.
- نبود ترتیبات ویژه و یارانه تفاوت سود برای بر خورداری دهک‌های پایین و متوسط درآمدی از تسهیلات بخش مسکن.
- بی‌رغبتی نظام بانکی به اعطای تسهیلات بلندمدت در بخش مسکن به‌لحاظ تورم و تلاطم نرخ تورم.
- نسبت پایین ارزش تسهیلات بخش مسکن به قیمت مسکن.
- عدم تجهیز کافی منابع مالی و نداشتن کارایی لازم برای اعطای تسهیلات مؤثر در بازار مسکن.
- عدم‌شکل‌گیری نهادها و طراحی ابزارهای نوین مالی برای گسترش حجم اعتبارات بخش مسکن.
- تخصیص ناکارآمد اعتبارات: اعطای اعتبارات به سازندگان واحدهای لوکس مسکونی، اداری و تجاری بدون وجود بازار برای محصولات آن‌ها و عدم تخصیص منابع به خرید بلندمدت مسکن ارزان و متوسط قیمت.
- تبدیل بانک مسکن از بانک توسعه‌ای و ارائه دهنده تسهیلات رهنی به صندوق توزیع وجوه دولتی برای مسکن مهر.
- ضعف نظام رتبه‌بندی و اعتبارسنجی مشتریان برای اعطای تسهیلات مسکن با شرایط متفاوت.

### عوامل اثرگذار بر تأمین مالی بخش مسکن و لزوم توجه به آن‌ها

- ساختار اقتصاد کلان و متغیرهایی مانند تورم و نرخ سود و نیز تلاطم نرخ تورم
- ساختار بازار مسکن
- اندازه بازار پول (اندازه کوچک بازار رهن) و اندازه کوچک بازار سرمایه در تأمین مالی مسکن
- نحوه دخالت دولت در اقتصاد مسکن
- نحوه توزیع درآمد و ثروت
- وجود بازارهای سفته‌بازانه جایگزین و با نرخ سود بالا در اقتصاد
- تحولات اقتصادی-سیاسی و یا انتظار این تحولات که بر میزان پس‌انداز، سرمایه‌گذاری، اعطای تسهیلات، میل به اخذ تسهیلات و سطح تسهیلات معوق اثر گذارند.



### راهبردهای بهبود نظام تأمین مالی مسکن

- رقابتی‌تر کردن بازار تأمین مالی مسکن و توسعه گسترده آن
- توسعه همه‌جانبه بازار رهن به‌مثابه بازار کلیدی برای توسعه بخش
- بهبود شرایط نهادی و استفاده از ظرفیت‌های قانونی برای تقویت نهادهای موجود و تشکیل نهادهای جدید
- استفاده از بازار سرمایه جهت توسعه منابع مالی ساخت و خرید مسکن
- تقویت و استفاده از ابزارهای جدید در بازار پول و سرمایه برای گسترش تأمین مالی بخش
- متنوع‌سازی محصولات تأمین مالی ساخت و محصولات رهنی به‌منظور پاسخ‌گویی به تنوع شرایط، نرخ‌ها، نیازها و جغرافیا

### سیاست‌های ارتقاء و بهینه‌سازی عملکرد نظام بانکی در تأمین مالی مسکن

- گسترش متعادل و متوازن بازارهای تسهیلات ساخت و خرید (رهنی) مسکن.
- حذف موانع ورود بانک‌ها و مؤسسات اعتباری به بازار اعتبارات رهنی.
- ایجاد و تقویت زیرساخت‌های اطلاعاتی و قانونی به‌منظور توسعه، تقویت و استفاده از ظرفیت‌های نظام تأمین مالی مسکن.
- مقررات‌زدایی از بازار تأمین مالی مسکن و تعدیل مقررات تعیین نرخ سود سپرده و نرخ سود تسهیلات مسکن.
- طراحی و برقراری نظامات شفاف پرداخت یارانه تفاوت سود به خانه‌اولی‌ها و اقشار ضعیف و متوسط هدف.
- گسترش نهادهای فعال در بازار رهن از قبیل تشکیل صندوق‌های پس‌انداز مسکن و مؤسسات پس‌انداز و تسهیلات مسکن.
- تبدیل بانک مسکن به بانک توسعه‌ای پیشرو در گسترش ابزارها و نهادهای بازار پول جهت تأمین مسکن.
- تنوع در سبد تسهیلات رهنی و ساخت در بخش مسکن با نرخ‌های سود منعطف، سقف‌های متفاوت، و شرایط مختلف جهت پاسخگویی به انواع تقاضاهای تسهیلات مسکن در مناطق جغرافیایی مختلف.

### سیاست‌های ارتقاء و بهینه‌سازی عملکرد بازار سرمایه در تأمین مالی مسکن

- تبدیل بانک مسکن به بانک توسعه‌ای پیشرو در گسترش ابزارها و نهادهای بازار سرمایه جهت تأمین مالی مسکن.
- ایجاد بازار رهن ثانویه با هدف تقویت بازار رهن اولیه.
- ایجاد صندوق‌های مستغلات برای تقویت طرف تقاضا.
- گسترش فعالیت صندوق‌های زمین و ساختمان برای تقویت سمت عرضه.
- استفاده از ابزارهای مالی اسلامی مانند صکوک، مرابحه، استصناع، و ...

## الف) برنامه‌های نهادسازی

### برنامه اول: تشکیل صندوق ضمانت تسهیلات مسکن

- جزئیات در برنامه‌های مسکن کم‌درآمدها (برنامه اول در بخش برنامه‌های نهادسازی) آمده است. این نهاد در درون بانک مسکن و یا به‌مثابه‌ی نهادی مستقل می‌تواند شکل گیرد. هدف آن ضمانت تسهیلات رهنی به گروه‌های درآمدی است که اعطای تسهیلات به آنان توسط بانک‌های تجاری پراسریک تلقی می‌شود.

### برنامه دوم: راه‌اندازی و تقویت بازار رهن ثانویه

- بانک مسکن از طریق ضمانت تسهیلات اعطایی در بازار اولیه و نیز انتشار اوراق تسهیلات رهنی (MBS)<sup>۶</sup> نقش عمده‌ای در بازار رهن ایفا می‌کند. تلاش آن است که در سال اول برنامه ۵ درصد و به تدریج ظرف ۵ سال، ۲۵ درصد از کل مانده تسهیلات رهنی بسته‌بندی شده و در بازار رهن ثانویه به فروش رسد. حرکت از ۱۰ به ۲۵ درصد از اقساط آتی انتشار اوراق رهنی در سال‌های آتی متناسب با توان و عمق بازار رهن ثانویه صورت می‌گیرد. اجرای این برنامه حرکت منابع مالی در نظام تأمین مالی مسکن (شبکه‌ی بانکی) را سرعت می‌بخشد و باعث می‌شود بانک‌ها کم‌تر از منابع عمومی خود در بازار رهن استفاده کنند. علاوه بر موارد فوق، اهداف ذیل از تقویت بازار رهن ثانویه انتظار می‌رود؛
  - گسترش بازار رهن از طریق افزایش توان اعطای تسهیلات مسکن توسط شبکه بانکی و مؤسسات اعتباری.
  - تسهیل امکان دریافت تسهیلات مسکن برای متقاضیان از طریق کاهش دوره‌ی انتظار.
  - کاهش مبلغ یارانه تفاوت سود پرداختی دولت برای تأمین اعتبارات اعطایی در بازار رهن اولیه.
  - افزایش تدریجی سقف زمانی تسهیلات خرید مسکن تا ۲۵ سال.
- این طرح با محوریت بانک مسکن و با همکاری وزارت راه و شهرسازی، بانک مرکزی، شبکه بانکی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و وزارت امور اقتصادی و دارایی انجام خواهد شد.

### برنامه سوم: راه‌اندازی صندوق‌های سرمایه‌گذاری مستغلات (REIT)<sup>۷</sup>

- تقویت طرف تقاضا با توجه به اضافه ساخت در کلان‌شهرها.
- راه‌اندازی صندوق‌های سرمایه‌گذاری مستغلات با ارزش مبادلاتی حداکثر ۱۰٪ از کل تولیدات مسکن گران و میان‌قیمت در افق طرح جامع .
- فعال کردن بورس اوراق بهادار برای تهیه دستورالعمل‌های مربوطه.
- تنظیم قراردادهای فروش و اجاره استاندارد و متناسب با کارکرد این صندوق‌ها.

### برنامه چهارم: توسعه اجاره‌داری

- گسترش نظام اجاره‌داری کارآمد، حرفه‌ای و اقتصادی در کشور در حوزه مجموعه‌های مسکونی و اداری.
- پیش‌بینی ابزارهای تشویقی و حمایتی و تدوین نظامات و آیین‌نامه‌های مربوطه به منظور گسترش بازار اجاره‌داری.

<sup>۶</sup> Mortgage Backed Security

<sup>۷</sup> Real Estate Investment Trust

- توسعه انتشار اوراق صکوک اجاره مبتنی بر اجاره واحدهای بزرگ مسکونی یا اداری.
- توسعه صندوق‌های سرمایه‌گذاری مستغلات از نوع مختلط یا صرفاً اجاره‌ای (با هدف‌گذاری برنامه‌ی ششم).
- طراحی و اجرای شاخص‌های اجاره مسکن در سطح ملی و منطقه‌ای.

#### برنامه پنجم: طراحی و استقرار حساب‌های امانی<sup>^</sup>

- نظام‌مند کردن پیش‌فروش واحدهای مسکونی و حمایت از حقوق خریداران.
- طراحی مدل پیش‌فروش عمومی با تشکیل حساب امانی نزد بانک‌ها و تدوین بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌های بانکی برای استقرار حساب امانی پیش‌فروش واحدهای مسکونی.
- تبدیل شیوه‌های مختلف پیش‌فروش عمومی واحدهای مسکونی یا اداری به مدل تشکیل حساب‌های امانی.

#### برنامه ششم: راه‌اندازی و گسترش صندوق‌های نیکوکاری در حوزه مسکن کم‌درآمدها

- جزئیات در برنامه مسکن کم‌درآمدها آمده است.

**ب) برنامه‌های عملیاتی****برنامه اول: تقویت و توسعه صندوق‌های پس‌انداز مسکن**

- صندوق پس‌انداز مسکن یکی از پرسابقه‌ترین ابزارهای تأمین مالی در ایران به شمار می‌آید که نقش بسزایی در خانه‌دار شدن خانوارهای ایرانی داشته است اما متأسفانه این صندوق در دهه گذشته جایگاه خود را در اقتصاد خانوار و اقتصاد مسکن از دست داده است و با اتخاذ سیاست‌های وارونه در نظام سیاسی-اقتصادی کشور، خانوارها از انگیزه کافی برای پس‌انداز برای خانه‌دار شدن برخوردار نیستند. لازم است این رویه اصلاح شود و اصلاح ساز و کار صندوق پس‌انداز مسکن و گسترش حوزه عمل آن به عنوان یکی از اهداف دولت و بانک مرکزی تلقی گردد.
- تقویت و توسعه صندوق پس‌انداز مسکن یکی از ابزارهای تجهیز منابع به منظور تقویت بازار رهن به شمار می‌آید و کاهش استفاده بانک‌ها از منابع عمومی خود برای توسعه بازار رهن را به دنبال خواهد داشت.
- در گام اول اصلاح ساختار صندوق پس‌انداز مسکن و راه‌اندازی صندوق‌های جدید در بانک مسکن و در گام دوم اخذ مصوبه از بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران برای فعال‌شدن صندوق‌های پس‌انداز مسکن در کلیه بانک‌های کشور مورد نظر می‌باشد.
- می‌توان انتظار داشت با افزایش تعداد صندوق‌های پس‌انداز مسکن تا افاق طرح جامع، بیش از ۵۰ درصد از منابع بازار رهن از محل صندوق‌ها تأمین مالی شود. همچنین، اشکال متنوعی از صندوق‌های پس‌انداز به منظور تجهیز منابع برای اجرای طرح‌های مسکن اجتماعی، مسکن حمایتی و نیز مسکن آزاد قابل راه‌اندازی می‌باشند.
- صندوق‌های پس‌انداز مسکن لزوماً به منابع بودجه‌ای به منظور پرداخت مابه‌التفاوت سود وابسته نیستند و می‌توانند جریان ورودی و خروجی منابع را به نحوی تنظیم کنند که بهای تمام شده پول جذابیت کافی برای گروه‌های هدف را داشته باشد. در هر حال، در طرح‌هایی که دولت قصد حمایت از گروه خاصی را داشته باشد می‌بایست از طریق پرداخت مابه‌التفاوت سود و یا تأمین وجوه اداره شده به صندوق‌ها کمک نماید.

**برنامه دوم: توسعه بازار رهن اولیه**

- هدف‌گذاری طرح جامع دستیابی خانوارها به تسهیلات رهنی از طریق نظام بانکی حداقل برابر با ۵۰٪ از قیمت مسکن در افاق طرح می‌باشد. بسیاری از برنامه‌های نهادسازی و عملیاتی در حوزه تأمین مالی مسکن از قبیل تقویت بازار ثانویه رهن، تشکیل صندوق ضمانت تسهیلات، تشکیل صندوق‌های پس‌انداز مسکن، تشکیل مؤسسات پس‌انداز و تسهیلات مسکن و ... همگی در راستای تقویت بازار رهن می‌باشد.
- تمام گروه‌های درآمدی مخاطب بازار رهن تلقی می‌شوند اما بدیهی است یارانه و تسهیلات دولتی به آنان که نیازمندترند اختصاص می‌یابد.
- تشکیل گسترده صندوق‌های پس‌انداز و مؤسسات پس‌انداز و تسهیلات مسکن با هدف حمایت از بازار رهن و اعطای این تسهیلات، یکی از ارکان اجرایی این برنامه می‌باشد.
- بانک‌ها و مؤسسات اعتباری تسهیلات را به نرخ‌های جاری پرداخت می‌کنند و دولت یا سایر مراجع (در صورت لزوم) تفاوت‌های سود را می‌پردازند.

- طراحی بازار بیمه رهنی با کارکرد مناسب (غیر از صندوق تضمین) و تأکید بر طرح‌های بیمه نکول رهنی از جمله اقدامات مکمل این برنامه به شمار می‌آید.
- فعال کردن شرکت‌های لیزینگ در تأمین مالی خرید مسکن (حداقل در حوزه مسکن آزاد) منجر به ارتقای احتمال دستیابی به هدف‌گذاری طرح خواهد گردید.
- برنامه با اعطای ۱۰۰ هزار فقره تسهیلات خرید مسکن آغاز و در یک دوره زمانی ۱۰ ساله به مجموع تسهیلات رهنی اعطاشده ۴ میلیون واحد خواهد رسید. در آغاز، این تسهیلات با متوسط ۶۰۰ میلیون ریال و با نرخ سود ۱۴ درصد اعطا می‌شود و با توجه به تحولات بازار مسکن و بازار پول، مبلغ تسهیلات اعطایی و نرخ آن تغییر خواهد کرد. بدیهی است یارانه بزرگ‌تر به گروه‌های کم‌درآمد پرداخت می‌شود.
- در سال اول حداقل ۴۲۰۰ میلیارد ریال بابت یارانه کمک سود بانکی از محل بودجه عمومی مورد نیاز خواهد بود. تفاوت سود مسکن حمایتی توسط دولت و فاصله سود مسکن حمایتی تا مسکن اجتماعی توسط نهادهای عمومی و خیریه پرداخت می‌شود. در این محاسبات کاهش نرخ تورم و سود بانکی در سال‌های آتی لحاظ نشده است. با این کاهش، میزان اعتبار مورد نیاز تقلیل می‌یابد.
- چنانچه این تسهیلات از محل وجوه دولتی و یا از محل استمهال خط اعتباری مسکن مهر پرداخت گردد، بدیهی است طرح بدون نیاز به یارانه کمک سود بانکی اجرایی می‌گردد.
- این طرح با محوریت بانک مسکن و با همکاری وزارت راه و شهرسازی، بانک مرکزی، شبکه بانکی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و وزارت امور اقتصادی و دارایی انجام خواهد شد.

### برنامه سوم: تأمین مالی ساخت مسکن

- ایجاد تنوع در شیوه‌های تأمین مالی ساخت مجموعه‌های مسکونی در بانک‌ها و مؤسسات اعتباری و به‌ویژه مجموعه‌های بزرگ از طریق طراحی قراردادهای تأمین مالی جدید بین بانک‌ها (و مؤسسات اعتباری) با سازندگان.
- توسعه صندوق‌های زمین و ساختمان و افزایش تعداد آن‌ها حداقل به ۱۰٪ از تأمین مالی کل پروژه‌های ساختمانی مسکونی در افق طرح جامع.
- افزایش میزان انتشارهای گواهی سپرده خاص برای ساخت مسکن.
- استفاده از شرکت‌های واسپاری (لیزینگ) در تأمین منابع مالی تولید مسکن.
- راه‌اندازی مؤسسات سپرده‌گذاری و تسهیلات منطقه‌ای.

## محور ششم: مسکن روستایی

### چهره‌نمایی وضع موجود

- در حدود ۵.۹ میلیون خانوار در سال ۱۳۹۲ در نقاط روستایی سکونت داشتند.
- از کل آبادی‌های کشور، ۳۵۸۰۰ نقطه روستایی بالای ۲۰ خانوار، نقاطی است که خارج از حریم محدوده استحفاظی شهرهای بزرگ قرار دارند. با توجه به وضعیت معیشتی این روستاها، توجه به کارکرد فعالیتی در واحدهای مسکونی این روستاها ضروری است.
- کاهش نرخ رشد جمعیت روستایی و افزایش ساخت‌وسازهای مسکونی در روستاها روند غالب دهه گذشته بوده است.
- اجاره‌نشینی در روستا رایج نیست (نزدیک به ۹ درصد از خانوارها)، اما روندی رو به افزایش دارد.
- سهم مسکن در سبد هزینه خانوارهای روستایی رو به افزایش است (۱۸ درصد).
- در سال ۱۳۹۲، حدود ۱۴/۵ درصد از واحدهای مسکونی فاقد هر گونه سندی بوده است.
- از کل مناطق روستایی، ۱۵۰۰ نقطه در روستاهای پیرامون شهرهای بزرگ جزء سکونت‌گاه‌های غیررسمی است؛ بازار مسکن این نقاط تفاوت‌های ساختاری زیادی با سایر نقاط دارد.
- طبق هدف‌گذاری انجام‌شده، ۲/۴ میلیون واحد مسکونی در طی دوره منتهی به سال ۱۴۰۵ باید ساخته شود. از این تعداد ۱۶۳۵ هزار واحد نوسازی، ۲۴۸ هزار واحد برای سکونت خانوارهای جدید و ۵۱۷ هزار واحد برای رفع کمبود مسکن خانوارهای موجود، ساخته خواهد شد.
- در طول دوره طرح جامع، سرمایه‌گذاری سالانه در مسکن روستایی به قیمت‌های ثابت ۱۳۹۳، به ۱۱ هزار میلیارد تومان بالغ خواهد بود.

### مشکلات

- عملکرد ناظران فنی روستایی در حد مطلوب نبوده و نیاز به تقویت دارد.
- هزینه‌زا بودن تخریب و نوسازی در سطح روستاها موجب شده تا بسیاری از واحدها به صورت فرسوده و مخروبه رها شود و به‌جای آن‌ها، واحدهای جدید در سایر نقاط ساخته شود. این پدیده موجبات نابسامانی زیادی را در بافت‌های روستایی فراهم آورده است.
- میزان تسهیلات ساخت مسکن روستایی (۱۵۰ میلیون ریال) در مقایسه با هزینه‌های ساخت، تکافوی ساخت مسکن با کیفیت را نمی‌دهد.
- نظام پرداخت تسهیلات مسکن روستایی فاقد انطباق با ویژگی‌های مکانی و اقتصادی و اجتماعی خانوارهاست.
- نظارت بر ساخت‌وسازهایی که از تسهیلات استفاده نمی‌کنند به تقویت و بازنگری نیاز دارد.

## راهبردها

- ایجاد نظام پایش برنامه.
- توسعه بازارهای پولی و مالی نهادهای محلی.
- بهینه‌سازی ضوابط ساخت و ساز.
- اتخاذ سیاست‌های ترویجی برای درجاسازی.
- تدوین برنامه‌های مشترک با کمیته امداد و سازمان بهزیستی.
- ایجاد سازوکار شناسایی افراد نیازمند مسکن اقشار کم‌درآمد در بانک اطلاعاتی.
- تدوین استانداردهای لازم‌الاجرا در نظام فنی روستایی (طراحی و اجرا).
- نظارت بنیاد مسکن انقلاب اسلامی بر ساخت و سازهای روستایی (اعم از اینکه از تسهیلات استفاده کرده یا نکرده‌اند).
- آموزش و ارتقا دانش فنی نیروی کار و سامان‌دهی دفاتر فنی مرتبط با این بخش.
- توسعه کمی و کیفی کارگاه‌های تولید مصالح از طریق تأمین مالی برای تجهیز کارگاه‌ها و تضمین خرید از بازار.

## راهکارها

- شناسایی اقشار کم‌درآمد روستایی.
- راه اندازی سامانه ثبت اطلاعات جامع مسکن روستایی و اتصال آن به بانک اطلاعات مکانی GIS.
- تدوین ضوابط و استانداردهای نظام فنی روستایی منطبق با شرایط بومی.
- توجه به نقش فضاهای معیشتی و لحاظ نمودن آن به عنوان بخشی از انگاره مسکن روستایی.
- حمایت مالی از کارگاه‌های تولید مصالح ساختمانی
- راه اندازی نهادهای محلی بهسازی مسکن.
- راه‌اندازی بیمه مسئولیت کارشناسان فنی.
- طراحی الگوی مطلوب مسکن مطابق با معیشت و اقلیم و نمونه‌سازی آن.
- آموزش بهینه‌سازی مصرف انرژی در ساخت و ساز.
- اعمال تخفیف در عوارض صدور پروانه و افزایش تسهیلات برای درجاسازی.
- تدوین برنامه جامع آموزش نیروی کار دفاتر فنی روستایی.
- انتزاع تأمین مالی روستاهای پیراشهری از مسکن روستایی و اتصال آن به نظام تأمین مالی کم‌درآمدها و مسکن اجتماعی.

## برنامه‌های اجرایی

### برنامه اول: تشکیل شورای راهبردی طرح مسکن روستایی با تأکید بر نوسازی

- هدف اصلی از اجرای این برنامه، ایجاد هماهنگی میان دستگاه‌های اجرایی مؤثر در حوزه عمران روستایی است.
- برنامه بخش مسکن روستایی در افق طرح جامع تا حد ۶۸ درصد معطوف به نوسازی مسکن خواهد بود. با توجه به این امر، بنیاد مسکن، به‌مثابه نهاد مسلط بر امر مسکن روستایی، این مهم را با توجه کلی به حوزه عمران و توسعه روستایی به پیش خواهد برد. پیش‌برد این مهم در زمینه‌های گوناگونی از تأمین تأسیسات زیربنایی گرفته تا ترویج فرهنگ نوسازی و اعمال مشوق‌های مالی و فنی دنبال خواهد شد. برنامه‌ریزی در این حوزه در چارچوب هماهنگی بین‌دستگاهی و در قالب ساختاری انجام خواهد گرفت که سرپرستی آن با بنیاد مسکن انقلاب اسلامی است.
- این برنامه با همکاری وزارت راه و شهرسازی، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، وزارت کشور، وزارت جهاد کشاورزی، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تدوین و اجرا خواهد شد.

### برنامه دوم: ایجاد نظام اطلاعات پایه مسکن روستایی و برپایی نظام پایش برنامه

- اهداف اصلی از اجرای این برنامه، (۱) داشتن اطلاعات به‌هنگام و به‌روز از وضعیت کلی مسکن روستایی و (۲) داشتن امکان اطلاعاتی پیگیری نتایج برنامه‌ها و طرح‌های اجرایی می‌باشد.
- به منظور اجرای این برنامه اقداماتی شامل موارد ذیل انجام می‌گیرد:
  - تعیین چارچوب‌ها و شاخص‌های مورد نیاز برای بانک اطلاعات مسکن روستایی به‌مثابه بخشی از طرح جامع اطلاعات مسکن کشور.
  - جمع‌آوری اطلاعات و راه‌اندازی سامانه ثبت اطلاعات جامع مسکن روستایی و اتصال آن به سایر بانک‌های اطلاعاتی.
  - تدوین گزارش‌های ادواری سیاست‌گذاری برپایه اطلاعات گردآوری و پردازش شده.
- این برنامه با مسئولیت و محوریت بنیاد مسکن انقلاب اسلامی و با همکاری دستگاه‌های ذیربط اجرا می‌گردد.

### برنامه سوم: ارتقاء نظام فنی روستایی

- اهداف اصلی از اجرای این برنامه، (۱) بهینه‌سازی عملکرد ناظران فنی و (۲) ارتقای کیفیت ساخت واحدهای مسکونی روستایی می‌باشد.
- به منظور اجرای این برنامه، اقداماتی شامل موارد ذیل انجام می‌گیرد:
  - تدوین استانداردهای لازم‌الاجرا در نظام فنی روستایی (طراحی و اجرا).
  - آموزش و ارتقای دانش فنی نیروی کار و سامان‌دهی دفاتر فنی مرتبط با این بخش.
  - ایجاد سازوکار پایش و ارزیابی بخش طراحی و اجرا براساس شاخص‌های تعیین‌شده متصل به بانک اطلاعاتی به‌صورت متمرکز.
  - تعمیم نظارت نظام فنی روستایی بر کلیه ساخت‌وسازهای خارج از حریم شهرها و به‌ویژه در روستاها.
- این برنامه با همکاری بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی، معاونت مسکن و ساختمان و سازمان نظام مهندسی اجرایی می‌گردد.



### برنامه چهارم: اصلاحات در نظام تأمین مالی مسکن روستایی

- اهداف مورد انتظار از اجرای این برنامه عبارتند از:
  - تسریع فرآیند ساخت و ساز در روستاها و افزایش موجودی مسکن روستایی.
  - سرمایه‌گذاری در ارتقای سطح کیفی ساخت و ساز واحدهای مسکونی روستایی.
  - گسترش بازار رهن برای خرید و بهسازی و نوسازی واحدهای مسکونی روستایی و افزایش مشارکت روستاییان در تأمین مالی از طریق تشکیل صندوق‌های پس‌انداز مسکن روستایی و نیز شکل‌گیری مؤسسات پس‌انداز و تسهیلات مسکن روستایی.
- تحقق این اهداف، نیازمند اجرای برنامه‌ها و اقداماتی به شرح ذیل می‌باشد:
  - راه‌اندازی صندوق‌های پس‌انداز و تسهیلات روستایی و جهت‌گیری تسهیلات مسکن به سمت این نهادها (در میان‌مدت).
  - افزایش متوسط مبلغ تسهیلات مسکن روستایی تا سقف ۱۵۰ میلیون ریال و تغییر آن متناسب با نرخ تورم.
  - اعطای سالیانه ۲۰۰ هزار فقره تسهیلات رهنی بهسازی و نوسازی مسکن روستایی با نرخ بهره ۵٪.
  - تدوین دستورالعمل ویژه برای منطقه‌ای کردن شرایط تسهیلات (مبلغ و نرخ سود) متناسب با ویژگی‌های اقتصادی و اجتماعی مناطق.
  - افزایش تسهیلات مسکن روستایی برای نوسازی با ضریب ۱۰ درصد؛ برای جبران هزینه‌های اضافی نوسازی، می‌توان از اعتبارات قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور نیز استفاده کرد.
  - یکپارچه کردن یارانه‌های محرومیت‌زدایی با عمران و بهسازی روستایی و مسکن، در چارچوب طرح‌های یکپارچه و نوین هادی روستایی.
  - این برنامه با همکاری و هماهنگی بانک مرکزی و شبکه بانکی، معاونت مسکن و ساختمان، وزارت راه و شهرسازی، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، وزارت جهاد کشاورزی اجرا می‌گردد.
  - اجرای این طرح در سال اول به ۴۸۰۰ میلیارد ریال منابع از محل بودجه عمومی به منظور جبران مابه‌التفاوت سود نیاز خواهد داشت.

### برنامه پنجم: ارتقاء کیفیت و بهینه‌سازی ضوابط ساخت و ساز در روستاهای دارای ویژگی خاص<sup>۹</sup>

- هدف اصلی از اجرای این برنامه، جلوگیری از تخریب بناهای با ارزش و بهینه‌سازی کیفیت ساخت واحدهای مسکونی روستایی است و به منظور تحقق آن اقداماتی به شرح ذیل به اجرا گذارده خواهد شد:
  - معرفی الگوهای مطلوب مسکن روستایی و نمونه‌سازی آن‌ها.
  - ارائه معیارها، شاخص‌ها و ضوابط معماری همخوان با معیشت در مناطق مختلف در طرح‌های هادی روستایی.
  - تجدیدنظر و بازنگری در احکام، ضوابط و معیارهای مدیریت ساخت و ساز متناسب با معیشت، اقلیم و ... در طرح‌های هادی روستایی و طراحی واحدهای مسکونی.
  - ایجاد سازوکار پایش و ارزیابی طراحی و اجرا بر اساس شاخص‌های تعیین‌شده متصل به بانک اطلاعاتی

<sup>۹</sup> منظور روستاهای گردشگری، با ارزش تاریخی و نظایر آن می‌باشد.

- این برنامه با مسئولیت و محوریت بنیاد مسکن انقلاب اسلامی و با همکاری دستگاه‌های ذیربط اجرا می‌گردد.

### برنامه ششم: تدوین و اجرای برنامه صرفه‌جویی انرژی در ساخت واحدهای مسکونی روستایی

- هدف اصلی از اجرای این برنامه، کاهش مصرف انرژی در روستاها است. این امر با انجام اقداماتی شامل موارد ذیل انجام می‌گیرد:

- طراحی و تدوین الگوهای معماری مناسب در جهت کاهش مصرف انرژی.
- ترویج الگوهای ساخت و مصالح ساختمانی بهینه.
- اعطای مشوق‌های مالی جهت صرفه‌جویی در انرژی.

- این برنامه با مسئولیت و محوریت بنیاد مسکن انقلاب اسلامی و با همکاری دستگاه‌های ذیربط اجرا می‌گردد.

## محور هفتم: توسعه بازار استیجار

### چهره‌نمایی وضع موجود

- تحولات دهه اخیر موجب کاهش قدرت خرید خانوارها برای تملک مسکن شده است و در نبود بازار رهن اثرگذار، نرخ اجاره‌نشینی در نقاط شهری کشور افزایش یافته است. نسبت واحدهای غیرملکی از حدود ۲۹ درصد در سال ۱۳۸۹ به ۳۳ درصد در سال ۱۳۹۱ افزایش یافته است.
- بیش از ۶۱ درصد از خانوارهای مستأجر، خانوارهای با جمعیت کمتر از ۳ نفر بوده‌اند. بنابراین، کاهش بعد خانوار نیز می‌تواند نرخ اجاره‌نشینی را بالا برده باشد.
- سهم مسکن در سبد بودجه خانوار در دهه اخیر رو به ازدیاد بوده است. این نسبت از ۲۸ درصد در سال ۱۳۸۴ به ۳۴ درصد در سال ۱۳۹۱ افزایش یافته است. این سهم در سبد هزینه گروه‌های کم‌درآمد تا مرز ۴۰ درصد افزایش می‌یابد. این نشان می‌دهد که دهک‌های پایین درآمدی (گروه‌های کم‌درآمد) در بازار اجاره‌نشینی نیاز به حمایت‌های ویژه دارند.
- در مجموع (به غیر از دهک دهم) در تمامی دهک‌های درآمدی، نرخ اجاره‌نشینی در نقاط شهری کشور در حال افزایش است.
- درصد افزایش نرخ اجاره‌نشینی در دهک‌های متوسط و پایین درآمدی بیش‌تر از دهک‌های بالای درآمدی است؛ این نشان می‌دهد که اجاره‌نشینی از روی ضرورت است و نه با محاسبه صرفه‌های اجاره‌نشینی در مقایسه با خرید واحد مسکونی.
- در صورت حمایت‌نکردن از دهک‌های پایین درآمدی و تناسب نداشتن افزایش درآمد این گروه‌ها با افزایش اجاره‌بهای مسکن، گروه‌های کم‌درآمد به سطح پایینی از کمیت (مساحت زیربنا) و کیفیت واحد مسکونی انتقال می‌یابند.
- متوسط سودآوری سالانه فعالیت اجاره‌داری در کشور طی سال‌های مورد بررسی حدود ۲۶ درصد بوده است. از این مقدار ۸ درصد مربوط به اجاره دریافتی و بقیه به عایدی سرمایه‌ای مربوط است.

### مشکلات

- تحولات در وضعیت اقتصادی خانوارها موجب تضعیف موقعیت خانوارها و در نتیجه افزایش تقاضا در بازار استیجار شده است.
- نرخ بازده اجاره‌داری در مقایسه با فرصت‌های سودآوری در سایر فعالیت‌های اقتصادی، هرچند از خطرپذیری کمتری برخوردار است، اما فاقد جذابیت بالا برای سرمایه‌گذاری است. با رکود جاری بازار مسکن، این جذابیت افزایش یافته است.
- فرآیندهای نوسازی در برخی از نقاط بافت‌های فرسوده، موجب رانده‌شدن خانوارهای مستأجر کم‌درآمد از محدوده این بافت‌ها و انتقال آن‌ها به موقعیت‌های شهری ضعیف‌تر شده است.
- استان‌های تهران، قم، خراسان شمالی، سمنان، کرمانشاه، سیستان و بلوچستان، بوشهر و کردستان استان‌هایی است که از نظر شاخص‌های بازار اجاره، در معرض فشار بالاتری است.

**راهبردها**

- افزایش عرضه واحدهای استیجاری.
- تقویت توان خانوارهای کم‌درآمد برای تحمل پذیر ساختن بار هزینه اجاره.
- روان‌سازی بازار و کاهش هزینه‌های جانبی.
- هدایت اسکان متقاضیان مسکن اجتماعی به شکل مسکن استیجاری.

**الف) برنامه‌های نهادسازی****برنامه اول: ایجاد نهاد برنامه‌ریزی مسکن اجتماعی**

- جزئیات در برنامه مسکن کم‌درآمدها آمده است.

**برنامه دوم: ایجاد سامانه اطلاعاتی از وضعیت بازار اجاره در سطح شهرهای با جمعیت بیش از ۱۰۰ هزار نفر**

- با ایجاد بانک اطلاعات مکانی بر اساس اطلاعات سامانه ثبت معاملات و سایر منابع اطلاعاتی، میزان شفافیت اطلاعاتی در بازار اجاره از طریق ایجاد بانک اطلاعاتی و استقرار سامانه‌های اطلاع‌رسانی ارتقاء می‌یابد و حلقه دیگری از سامانه جامع اطلاعات مسکن کل کشور تکمیل می‌گردد.
- این سامانه با محوریت با محوریت معاونت امور مسکن وزارت راه و شهرسازی و با همکاری شهرداری‌ها و سازمان ثبت اسناد کشور و سایر دستگاه‌های ذیربط اجرا می‌شود.

**ب) برنامه‌های عملیاتی****برنامه اول: احداث و عرضه مسکن استیجاری**

- جزئیات در برنامه مسکن کم‌درآمدها آمده است.

**برنامه دوم: اعطای وام ودیعه مسکن به ساکنان بافت فرسوده شهری**

- جزئیات در برنامه مسکن کم‌درآمدها آمده است.

**برنامه سوم: حمایت از عرضه مسکن اجاره‌ای توسط بخش خصوصی**

- جزئیات در برنامه مسکن کم‌درآمد آمده است.

**برنامه چهارم: اعطای وام ودیعه مسکن اجاره‌ای به خانوارهای زیر پوشش نهادهای حمایتی**

- جزئیات در برنامه مسکن کم‌درآمدها آمده است.

**برنامه پنجم: حمایت از عرضه مسکن اجاره‌ای توسط نهادهای عمومی و شهرداری‌ها**

- جزئیات در برنامه مسکن کم‌درآمدها آمده است.

**برنامه ششم: تشکیل صندوق‌های سرمایه‌گذاری در مستغلات مختلط فروش و اجاره**

- جزئیات در برنامه تأمین مالی مسکن آمده است.

**برنامه هفتم: عرضه واحدهای مسکونی مهر بدون متقاضی به بازار اجاره**

- امکان‌سنجی و تدوین برنامه عملیاتی عرضه واحدهای مسکن مهر بدون متقاضی به بازار اجاره
- افزایش عرضه مسکن استیجاری به دهک‌های ۲ الی ۵ درآمدی

**برنامه هشتم: انتشار صکوک اجاره**

- حل مشکل واحدهای مسکونی مازاد تولیدشده در مناطق بهتر شهری و نیز توسعه سازوکار اجاره‌داری حرفه‌ای.
- انتشار سالیانه حداقل ۱۰ فقره صکوک اجاره مبتنی بر واگذاری مجموعه‌های بزرگ مسکونی و اداری.