

بسمه تعالی

موضوع:

تحلیل و آسیب شناسی وصول عوارض نوسازی و عمران شهری

(نمونه موردی شهرداری اصفهان)

نگارندگان

دکتر رسول بیدرام، طوبی قربانی کهریزسنگی

طوبی قربانی

اصفهان خیابان آتشگاه نرسیده به منارجنبان طبقه فوقانی گز امیر شرکت بازرگانی پردیس تجارت آیریک (محل کار)

اصفهان خمینی شهر اصغرآباد خیابان امام کوی حاج معلم منزل شخصی اسماعیل قربانی کد پستی: ۸۴۳۵۱۴۵۸۵۱

[Fahim.economic@gmail.com](mailto:Fahim.economic@gmail.com)

۰۳۱۱۷۷۳۲۱۴۳-۰۳۱۱۳۵۷۴۲۵۶-۰۹۱۳۸۱۴۲۸۱۲

## چکیده

عوارض نوسازی و عمران شهری یکی از مهم ترین منابع درآمدی است، که از آن به عنوان درآمد پایدار نام برده می شود. در سال ۱۳۸۸ سهم این عوارض از درآمدهای شهرداری اصفهان در حدود ۱۰۶ درصد بوده است، که بسیار ناچیز است. متأسفانه سهم عمده ای از درآمد شهرداری ها از جمله شهرداری اصفهان، از طریق منابع درآمدی ناپایداری چون فروش تراکم تأمین می شود، که علی القاعده باید بالعکس باشد. به عبارتی سهم عمده ی منابع درآمدی باید پایدار باشد و سهم ناچیزی از آن به ناچار از محل درآمدهای ناپایدار تأمین گردد.

در این پژوهش سعی گردیده است با نگاهی همه جانبه به وضعیت عوارض نوسازی و عمران شهری، آسیب شناسی و تحلیلی به آن داشته باشد. برای این منظور با استفاده از پرسشنامه به بررسی و شناخت انواع مشکلات و آسیب های این عوارض، سپس با استفاده از مدل رگرسیونی لجیت ضرایب تخمین زده شده است و سرانجام از طریق روش تحلیل سلسله مراتبی به رتبه بندی این مشکلات پرداخته شده است. بر این اساس مهم ترین مشکلات عوارض نوسازی و عمران شهری عبارتند از عوامل قانونی، عوامل اقتصادی، عوامل سازمانی و اجرایی و عوامل اجتماعی و اطلاع رسانی.

نتایج نشان می دهد عوامل سازمانی و اجرایی مهم ترین مشکل وصول عوارض نوسازی و عمران شهری می باشد، هم چنین مهمترین زیرشاخص عوامل سازمانی و اجرایی عدم شفافیت در محل خرج عوارض نوسازی و عمران شهری در شهر اصفهان می باشد. علاوه بر این در تحقیق حاضر با استفاده از مدل رگرسیونی لجیت عوامل موثر بر پرداخت عوارض نوسازی و عمران شهری ارزیابی شده است، نتایج نشان می دهد که بالا رفتن سطح تحصیلات، آگاهی از شیوه های پرداخت عوارض نوسازی و عمران شهری، ارسال فیش عوارض نوسازی و عمران شهری، آگاهی از جریمه دیرکرد و رضایت از شیوه پرداخت عوارض نوسازی و عمران شهری منجر به افزایش پرداخت عوارض نوسازی و عمران شهری می شود.

واژه های کلیدی: شهرداری، عوارض نوسازی و عمران شهری، پایه ی اخذ عوارض، آسیب شناسی.

## مقدمه

عوارض نوسازی و عمران شهری یکی از درآمدهای پایدار شهرداری ها به شمار می رود، که می تواند سهم مهمی در تأمین منابع درآمدی شهرداری ها داشته باشد. این عوارض مالیاتی است بر دارایی که شهروندان بر اساس ارزش دارایی که در اینجا زمین و ساختمان است، آن را پرداخت می کنند. پس متفاوت با عوارض پسماند است، که در مقابل خدمات پرداخت می گردد. این نوع عوارض از این جهت پایدار محسوب می شود که در مقابل مصرف فضا و نه تولید فضا دریافت می گردد. و اگر شهر به عنوان مثال یکصد هزار ساختمان و ملک داشته باشد تمام آن ها موظف به پرداخت سالیانه عوارض می باشند و شهر اگر هم تولید ساختمانی نداشته باشد از درآمدهای ناشی از این عوارض بهره مند می شود. البته دریافت این عوارض به نوعی در مقابل تمام خدماتی است که شهرداری به شهروندان ارائه می کند. اما تابع مصرف نیست چراکه تابع دارایی است. در این فصل سعی گردیده است، مسأله تحقیق، اهداف و روش تحقیق اشاره گردد.

## پیشینه تحقیق

**سعیدی رضوانی (۱۳۸۸)** در مقاله ای تحت عنوان "تأملی بر فرهنگ سازی برای پرداخت عوارض نوسازی" به اهمیت عوارض نوسازی و عمران شهری به عنوان یک منبع پایدار درآمدی برای شهرداری اشاره کرده و با اشاره به قانون و وضعیت فعلی وصول عوارض نوسازی و عمران شهری در شهرداری های ایران، گفته است که سهم این عوارض از مجموع درآمدهای شهرداری کم می باشد.

**حسن زاده و خسروشاهی (۱۳۸۷)** "الگوی تأمین مالی کارآمد برای شهرداری های کلان شهرها (مطالعه موردی شهر تهران)" شهرداری به جهت تأمین مالی هزینه های جاری تولید و عرضه کالاها و خدمات عمومی ناگزیر از سازوکار مالیات گیری هستند.

**صالحی (۱۳۸۷)** در مطالعه خود تحت عنوان "ضوابط و مقررات شهرسازی و منابع مالی شهرداری ها" افزایش گرایش اتکای منابع مالی شهرداری ها به درآمدهای حاصل از تخلفات و دریافت جرایم، صورت قانونی بخشیدن به کارهای عمرانی مغایر با اهداف و محتوای طرح های مصوب و قانونی و هم چنین چیرگی معیارهای اقتصادی در اولویت بندی اجرای طرح های توسعه شهری به روشنی منافع عامه و پایداری توسعه شهری را مخدوش می کند

**هاشمی و طاهرخانی (۱۳۸۷)** در مقاله ای تحت عنوان "ایجاد پایداری در منابع درآمدی شهر تهران (راهکارها، موانع و مشکلات)" تلاش کرده است، راهکارها و موانع و مشکلات حرکت از وضعیت ناپایدار به پایدار در بخش درآمدی شهرداری تهران را تشریح کند.

**جمشیدزاده** (۱۳۸۷) در مطالعه خود تحت عنوان "جایگاه عوارض نوسازی در تأمین مالی شهرداری ها" هزینه های شهر و شهرداری را دسته بندی کرده، سپس با بررسی منابع درآمدی چند حکومت محلی علت وصول عوارض نوسازی تأمین هزینه های خدمات مستمر و جاری و نگهداری و اداره ی تأسیسات و تجهیزات شهری می باشد. در ادامه اهمیت و ویژگی های مثبت و انتقادات وارده بر عوارض نوسازی را بررسی کرده

**سلیمانی آشتیانی** (۱۳۸۵) در مقاله ای تحت عنوان "ابهام در جایگاه، نقص در وظایف و ضعف در منابع درآمدی شهرداری های ایران" از منابع درآمدی شهرداری ها به عنوان یکی از مشکلات شهرداری ها یاد کرده و کم توجهی به منابع درآمدی پایدار چون عوارض نوسازی باعث ناپایداری درآمد شهرداری ها می شود.

**معصوم** (۱۳۸۰) در مقاله ای تحت عنوان "عوارض شهرداری رویکرد و چالش ها" موانع و مشکلات تأمین مالی مخارج شهرداری ها را برشمرده که تعرفه های مقطوع، گریز از عوارض، سکوت قانون و قدیمی بودن قوانین هم چنین فروش تراکم از جمله این مشکلات می باشند.

**برنیاز**<sup>۱</sup> (۲۰۰۹) در مطالعه ای تحت عنوان "مالیات بر دارایی شهرداری در بریتیش کلمبیا، اصول و استراتژی شهری جهت شکل دهی سیاست توزیع مالیات محلی" تاریخچه ای از مالیات بر دارایی فراهم می کند و در نهایت استراتژی هایی را به دولت های محلی توصیه کرده که سیاست در باب مالیات بر دارایی پیگیری می کند.

**سانگ<sup>۲</sup> و همکاران** (۲۰۰۶) در مقاله ای تحت عنوان "مالیات بر دارایی و پراکندگی شهرها، تئوری و عمل در شهرهای امریکا" مدلی را توسعه دادند که تابع لگاریتم خطی مطلوبیت را با یک متغیر کشش جانشینی بزرگتر از یک مرتبط کرده و نشان می دهند که افزایش مالیات بر دارایی اندازه شهرها را کاهش می دهد.

**اداره درآمد مستقل نیومکزیکو (IBO)**<sup>۳</sup> (۲۰۰۶) در گزارشی تحت عنوان "چگونه مالیات بر دارایی در نیویورک منتقل می شود" اظهار داشته است که مانند بسیاری کشورهای دیگر بزرگترین و پایدارترین منبع درآمدی نیویورک مالیات بر دارایی (عوارض نوسازی و عمران شهری) می باشد.

**تراسبرگ**<sup>۴</sup> (۲۰۰۳) در مقاله ای تحت عنوان "از مالیات بر زمین تا مالیات بر دارایی در استونیا" درآمد مالیاتی را مهم ترین منبع درآمدی شهرداری معرفی کرده که این مسأله شهرداری ها را ترغیب می کند تا به دنبال یافتن فرصت هایی برای افزایش درآمدهای مالیاتی خود باشند

<sup>2</sup> Berniaz(2009)

3. Independent Budget Office

**جوناس هوکانن و همکاران**<sup>۵</sup> (۱۹۹۸) در مقاله ای تحت عنوان " تعیین پیشنهادهای کاربردی از برنامه های عمومی با استفاده از روش های چند معیاره " از روش چند معیاره به تصمیم گیری برای برنامه ریزی عمومی در شهرداری کیرکونامی در یوشیما استفاده کرده اند.

**مایپر**<sup>۶</sup> (۱۹۹۱) در مطالعه ای تحت عنوان " تحلیل واریانس بودجه شهرداری ها " عوامل مرتبط با واریانس بودجه شهرداری ها را گزارش داده است. وی هرگونه عامل سیاسی، اقتصادی، جمعیت شناسی و سازمانی توضیح دهنده واریانس بودجه شهرداری ها را بررسی کرده است.

امروزه شهرداری ها در اکثر کشورهای توسعه یافته به عنوان یکی از دولت های محلی در اداره شهرها و عرضه کالاها و خدمات عمومی محلی، نقش مهم و برجسته ای به عهده دارند. شهرداری به عنوان یک نهاد عمومی غیردولتی به حکم قانون و در راستای حفظ مصالح و منافع عمومی مأمور به انجام خدمات بسیار گسترده و فوق العاده مهمی در حوزه های شهری شده اند ، و با توجه به اینکه شهرداری ها از نظر مالی و درآمدی خود کفا اعلام شده اند، متعهد هستند با اصلاح نظام مالی و درآمدی و سازکارهای تشخیص و وصول درآمدها، به نحوی برنامه ریزی کنند که هیچ گونه وقفه ای در ارائه خدمات به وجود نیاید

## مبانی نظری

طی چند دهه اخیر با توسعه سریع شهرها و رشد بی رویه جمعیت و بزرگ شدن محدوده های شهری در ایران، ابعاد و حجم وظایف شهرداری ها چندین برابر شده است. تا جایی که منابع درآمدی فعلی پاسخگوی هزینه های فزاینده شهرداری ها در سال های آتی نخواهد بود. در حال حاضر درآمد شهرداری ها با نوسانات زیادی همراه بوده است و بخش قابل توجهی از منابع درآمدی شهرداری ها برای تامین هزینه های شهری متکی به عوارض تراکم ساختمان است. وابستگی بیش از حد شهرداری ها به بخش مسکن و هم چنین بالا بودن این نرخ ها، علاوه بر ایجاد نوسان در درآمد وصولی شهرداری باعث تشدید قیمت مسکن نیز می شود.

یکی از کدهای درآمدی شهرداری ها در ایران که می تواند به طور بالقوه، به لحاظ پایدار بودن آن از مهم ترین منابع محلی تأمین درآمد شهرداری ب حساب آید، عوارض نوسازی و عمران شهری است. نوسازی یکی از قدیمی ترین و پایدارترین عوارض شهری است که در خصوص تمام اراضی ساختمان ها و مستحقات واقع در محدوده قانونی شهر وضع شده است. این گونه درآمدها به دلیل

---

<sup>1</sup> Viktor trasberg

<sup>2</sup> Joonas Hokanen 1998

<sup>1</sup> Alen G. Mayper.