

شماره چاپ: ۷۶۰

شماره ثبت: ۳۴۸

دوره دهم - سال دوم

تاریخ چاپ: ۱۳۹۶/۹/۲۱

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور  
۱۱. بخش مسکن، شهرسازی و مدیریت شهری

معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی  
دفتر: مطالعات زیربنایی

کد موضوعی: ۲۵۰

شماره مسلسل: ۱۵۶۳۹

دی‌ماه ۱۳۹۶

## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱	چکیده
۳	مقدمه
۴	۱. بررسی الزامات جهت‌گیری‌های ماده‌واحد لایحه بودجه سال ۱۳۹۷
۲۲	۲. بررسی اعتبارات بخش مسکن و شهرسازی
۳۴	جمع‌بندی و پیشنهادهای
۳۶	منابع و مآخذ



## بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور ۱۱. بخش مسکن، شهرسازی و مدیریت شهری

### چکیده

لایحه بودجه ظرفیتی است برای پیش‌بینی اعتبارات بودجه‌ای و مأموریت‌های متخذه، که باید تنظیم آن به‌نحوی باشد که زمینه تحقق اهداف، احکام بالادستی و همچنین رافع نیازهای اعتباری تکالیف و برنامه‌های ذیربط باشد. بخش مسکن و شهرسازی و مدیریت شهری از یک‌طرف متأثر از سیاست‌ها و برنامه‌های برون‌بخشی از جمله نرخ ارز، ارزش پول ملی و ... است و از طرف دیگر، برنامه‌ها و اقدامات درون‌بخشی می‌تواند تعیین‌کننده کم‌وکیف این بخش باشد. از این منظر، بررسی نوع سیاست‌ها و برنامه‌های متخذه، حجم اعتبارات و انطباق آن با تکالیف قانونی و بخشی در لایحه بودجه بخش مسکن و شهرسازی و مدیریت شهری حکایت از آن دارد که جهت‌گیری‌های درون‌بخشی و برون‌بخشی مرتبط با این حوزه و همچنین منابع اعتباری پیش‌بینی شده در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ نمی‌تواند رافع چالش‌ها و مشکلات این بخش بوده و فاقد احکام و منابع اعتباری لازم به جهت پاسخگویی به نیاز بخش است؛ به‌طوری‌که بسیاری از امور با اهمیت در این بخش مورد غفلت و کم‌توجهی قرار گرفته است. پرداختن به ضروریاتی مانند مسکن اجتماعی (وعده دولت)، حاشیه‌نشینی و نوسازی بافت‌های فرسوده (براساس طرح جامع و با رعایت معیارهای شهرسازی و لحاظ حداکثر آزادسازی عرصه) و تکلیف قانونی در نوسازی سالیانه ۱۰ درصد از این‌گونه بافت‌ها، توزیع و آمایش جمعیت، جدیت در مقاوم‌سازی بناهای بااهمیت و ضروری و نظارت عالیه بر کیفیت و کمیت اجرای ضوابط، مقررات و استانداردها در کلیه پروژه‌های عمرانی و ساخت‌وسازهای شهری (با توجه به تکالیف ساختارهای تشکیلاتی)، اهداف کمی و کیفی مندرج در برنامه ششم توسعه، ارتقای کیفی سیاستگذاری و تدقیق و بهبود اعتبارات اجرای برنامه‌های حمل‌ونقل عمومی درون‌شهری، ضرورت افزایش اعتبارات برنامه‌های مرتبط با توسعه روستاها و تفکیک رئوس برنامه‌های روستایی از شهری (با توجه به مغفول ماندن برنامه‌ها و ضرورت تحقق مهاجرت معکوس و الزام در تقویت مبادی مهاجرت)، تقویت منابع درآمدی شهرداری‌ها و دهیاری‌ها و ... از جمله مواردی است که در این لایحه باید مورد توجه قرار می‌گرفت. استمرار این وضعیت که از سنوات گذشته بر این بخش حاکم بوده، نمی‌تواند زمینه و تضمینی برای حل مسائل و مشکلات مربوطه در سال آتی باشد. بررسی ردیف‌های مرتبط با بخش مسکن و شهرسازی و مدیریت شهری، بیانگر آن است که این لایحه از استمرار سنواتی ضعف‌ها و حتی عدم نظم رفتاری در تنظیم ردیف‌ها و برنامه‌های بودجه‌ای برخوردار است.

بی‌توجهی به احکام برنامه ششم توسعه در حوزه مسکن و شهرسازی و مدیریت شهری نمی‌تواند زمینه‌ساز ارتقا و بهبود این بخش باشد و گنجاندن حجم زیادی از اعتبارات در ردیف‌های متفرقه این لایحه، عدم تفکیک برنامه‌های شهری و روستایی و نامشخص بودن سهم اعتبارات هر بخش، عدم اتخاذ تمهیدات لازم درخصوص مهاجرت، حاشیه‌نشینی و ضرورت نوسازی بیش از ۱۲۰ هزار هکتار بافت فرسوده (آن‌هم در ۴۸۵ شهر از ۱۲۴۵ شهر کشور)<sup>۱</sup> منطبق بر طرح‌های جامع شهرسازی نوین (به‌عنوان فرصت بازتولید حداکثری مسکن، با توجه به محدودیت عرضه زمین در شهرها و ضرورت آزادسازی حداکثر عرصه) و ضابطه‌مند شدن قیمتگذاری ملک در بازار مسکن کشور (استیجاری و مالکیتی)، لزوم تدقیق برنامه‌ها و اعتبارات وزارت راه و شهرسازی (و تشکیلات وابسته) در راستای اجرای تکالیف قانونی، ضرورت تقویت منابع سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها (از بابت افزایش اعتبارات توسعه روستایی) و نیز بی‌توجهی به ارتقای کیفیت مبادی مهاجرت و لزوم توجه به توزیع جمعیت، از جمله مواردی است که به‌عنوان نقاط ضعف این بخش از لایحه از سنوات گذشته استمرار داشته و ضروری است تا نقاط ضعف مورد اشاره اصلاح گردد.

شایان ذکر است که برآورد اعتبارات بودجه وزارت راه و شهرسازی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ نسبت به اعتبارات موضوعه در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ در بخش اعتبارات هزینه‌ای با ۲۴/۴۹ درصد افزایش و در بخش اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای با ۳۲/۵۰ درصد کاهش مواجه است و فارغ از افزایش اعتبار برخی از برنامه‌ها که مطلوب ارزیابی می‌شود، بررسی احکام بالادستی در بخش مسکن، شهرسازی، و حمل‌ونقل درون‌شهری و توسعه روستایی نشان می‌دهد که رویکردهای اتخاذ شده در ماده‌واحد لایحه بودجه سال ۱۳۹۷، هیچ‌گونه حکم خاصی درخصوص مسکن و شهرسازی که بتواند ضامن ارتقای این بخش باشد ارائه نکرده است.

به‌نظر می‌رسد آنچه باید مورد توجه بیشتر برای تنظیم لایحه بودجه قرار می‌گرفت، درک صحیح از شرایط بحران مسکن و تقویت مبادی مهاجرت و اتخاذ تمهیدات صحیح درون‌بخشی و برون‌بخشی برای رونق و ایجاد تعادل در بازار مسکن و شهرسازی باشد که در این لایحه ردی از آن مشاهده نمی‌شود. مواردی از جمله چگونگی نحوه برخورد با مسئله حاشیه‌نشینی و نوسازی بافت‌های فرسوده که در برنامه ششم بدان تأکید شده است، ساماندهی کالبدی شهری و روستایی، توزیع و آمایش جمعیت شهرها، تقویت مالی و اعتباری مدیریت شهری و حمل‌ونقل درون‌شهری، ارتقای برنامه‌ها و تبیین توسعه روستایی و مسکن و شهرسازی و توجه بیشتر به وظایف اساسنامه‌ای این دستگاه و تشکل‌های وابسته را می‌طلبید. گفتنی است که از جمع کل اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و مالی برحسب امور و فصول (یعنی ۴،۹۰۱،۰۳۱،۸۳۸ میلیون ریال) در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ حدود ۰/۵ درصد آن (معادل ۲۴،۵۶۴،۷۸۹ میلیون ریال) به امور مسکن، عمران شهری و روستایی (شامل فصل مسکن، فصل توسعه و خدمات شهری، روستایی و عشایری، فصل آب و فاضلاب، فصل تحقیق و توسعه در

۱. با توجه به آمار وزارت راه و شهرسازی، ۱۲۰ هزار هکتار بافت فرسوده براساس مطالعات صورت گرفته از ۴۸۵ شهر در کشور شناسایی شده است.



امور مسکن، عمران شهری و روستایی) اختصاص دارد که نسبت به اعتبار مذکور در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ (یعنی ۸۲،۴۱۴،۷۸۹ میلیون ریال) به میزان ۷۰/۱۹ درصد کاهش اعتبار نشان می‌دهد. در این لایحه از جمع کل اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و مالی برحسب امور و فصول مذکور، حدود ۱/۰۱ درصد آن (یعنی ۴۹،۷۸۷،۱۶۳ میلیون ریال) به فصل حمل‌ونقل تخصیص یافته است که نسبت به اعتبار مذکور در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ (یعنی ۱۰۳،۰۲۸،۳۴۰ میلیون ریال) به میزان ۵۱/۶۷ درصد کاهش اعتبار نشان می‌دهد. در این لایحه، ۸/۸۳ درصد از کل اعتبارات لایحه (یعنی ۴۳۲،۷۹۸،۲۳۴ میلیون ریال) به ردیف‌های متفرقه اختصاص داده شده است که نسبت به اعتبار مذکور در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ (یعنی ۶۸۳،۴۸۸،۶۹۵ میلیون ریال) به میزان ۳۶/۶۷ درصد کاهش اعتبار نشان می‌دهد. شایان ذکر است که از مجموع اعتبارات متفرقه لایحه بودجه سال ۱۳۹۷، مندرج در جدول ۹ لایحه (برآورد اعتبارات ردیف‌های متفرقه در سال ۱۳۹۷)، به میزان ۴۵،۹۷۸،۰۰۰ میلیون ریال، به حوزه مسکن، شهرسازی و مدیریت شهری اختصاص یافته است.

## مقدمه

وضعیت بخش مسکن و شهرسازی و مدیریت شهری در کشور، با توجه به شرایط فعلی کانون‌های جمعیتی و بازار عرضه و تقاضا، نیازمند برنامه‌ریزی متناسب و تخصیص کامل اعتبارات و بودجه برحسب برنامه‌های عملیاتی می‌باشد و از آنجایی که بودجه‌ریزی، سازوکاری برای تنظیم، تدقیق، تطابق، اختصاص و به‌کارگیری منابع و امکانات در چارچوب اهداف و سیاست‌های کلی و چشم‌انداز و برنامه بالادستی، با وظایف اساسنامه‌ای و برنامه‌های دستگاه اجرایی و تحقق برنامه‌های کلان و بخشی است، ضرورت دارد تا لایحه یا قانون بودجه، که سندی برای پیش‌بینی درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار و برآورد مصارف (شامل هزینه‌ها و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و مالی) است با التزام بر تحقق سیاست‌ها، تکالیف و اهداف قانونی و رفع مشکلات و چالش‌های این بخش تنظیم و تصویب گردد.

در این لایحه نیز تأکید بر آن است تا اعتبارات مندرج در جدول ردیف‌های متفرقه، ضرورتاً و به جهت تبعیت و انطباق با یک برنامه مدون، طبقه‌بندی دستگاهی، ضابطه مشخص و تکالیف حاکم بر آن تنظیم و تخصیص یابد و از رویکرد موردی دولت و عدم حاکمیت برنامه مدون و مرتبط با آنها پرهیز شود. به‌عبارت دیگر ضرورت دارد تا مجموعه اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای از اعتبارات مذکور در حوزه‌های اعتباری مسکن، شهرسازی و مدیریت شهری تحت برنامه مصوب قرار گیرد.

## ۱. بررسی الزامات جهت‌گیری‌های ماده‌واحد لایحه بودجه سال ۱۳۹۷

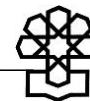
### الف) تطابق لایحه با قوانین بالادستی و دائمی

از آنجایی که برنامه ششم توسعه در سال گذشته به تصویب رسید، از این‌رو، تکلیف و ضرورت قانونی است تا این لایحه در تطابق و تدقیق کامل با اهداف کمی و کیفی و انتظارات آن برنامه تنظیم می‌شود. از سوی دیگر یکسری تکالیف موضوعی مندرج در قوانین بخشی در این حوزه وجود دارد که باید مورد توجه قرار می‌گرفت که چنین رویکردی در این لایحه مشاهده نمی‌شود و اثری از جهت‌گیری و انطباق رویکردها و فعالیت‌های سنواتی در ماده‌واحد لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ برای تحقق آن تکالیف، اهداف و انتظارات برنامه‌ای و بخشی مشاهده نمی‌شود.

موضوعات مندرج در جدول ۱ این گزارش، از جمله مواردی است که در انعکاس وضعیت اعمال تکالیف قانونی بخش مسکن و شهرسازی، مانند احکام موضوعی مندرج در برخی قوانین موضوعه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷، ارائه شده است و بر این اساس ضرورت دارد تا رویکردهای سنواتی بخش مسکن و شهرسازی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۶ با تمرکز بر جهت‌گیری‌های قوانین موضوعه بالادستی، تطبیق، بررسی و تصویب شود.

از این دیدگاه، در صورتی که لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ به همانند سنوات گذشته تصویب شود می‌توان گفت که بخش عمده‌ای از تکالیف بالادستی با عدم تحقق و اجرا مواجه خواهند شد. مواردی مانند ضرورت پرداختن به حاشیه‌نشینی و نوسازی و بهسازی حداقل ۱۰ درصد بافت‌های فرسوده (و حداکثر بهره‌برداری از فرصت بازتولید مسکن در بافت‌های مذکور با لحاظ حداکثر آزادسازی عرصه و رعایت معیارهای شهرسازی)، تقویت مبادی مهاجرت (ساماندهی توزیع جمعیت)، تقیید و تعهد به ساخت هرگونه مسکن جمعی (اعم از اتمام مسکن مهر و مسکن اجتماعی و نظایر آن) تنها در بافت‌های فرسوده، تهیه و اجرای طرح‌های متناسب با نیازهای فعلی و آتی مجموعه شهری و روستایی به‌منظور توسعه پایدار، تبیین، تقویت و شفافیت عملکردی نظام درآمدی و مالی شهرداری‌ها، استانداردسازی تولید مصالح و فعالیت‌های ساخت‌وساز، اعمال نظارت عالی در تحقق مبحث (۲۲) مقررات ملی ساختمان از عمده موضوعاتی است که لازم است در این لایحه به آنها توجه کافی و ویژه شود تا از این طریق نیازهای مربوطه، به‌طور کامل مرتفع شود. در جدول ۱ تعدادی از تکالیف قانونی که در لایحه بودجه به آنها توجهی نشده یا اعتبار کافی برای آنها در نظر گرفته نشده، ارائه شده است.

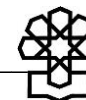
در ادامه و در جدول ۲ اهم تکالیف قانونی برنامه ششم توسعه و چگونگی توجه به آن تکالیف در لایحه مدنظر قرار گرفته است. بررسی جهت‌گیری لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ که به‌عنوان اولین سال برنامه ششم مورد توجه است نشان می‌دهد که این لایحه فاقد تمکین و از تکالیف مرتبط با بخش مسکن و



شهرداری و مدیریت شهری است. به عبارت دیگر، یک لایحه بودجه‌ای باید بتواند اهداف و تکالیف آن برنامه توسعه پنج‌ساله را در سنوات اجرایی خود گنجانده باشد. این لایحه اگر به همین صورت تدوین و تنظیم شده و بدون توجه به احکام قانون برنامه ششم به تصویب برسد، قطعاً نمی‌توان تحقق نیازها و الزامات قانونی را که به جهت بهبود و ارتقای شرایط و وضعیت این بخش در نظر گرفته شده است را انتظار داشت. زیرا قوانینی که جنبه عمومی داشته باشند و در آن قوانین تعیین مسئولیت‌ها و ضمانت‌های متناسب با عملکرد پیش‌بینی نشوند، غالباً امکان عدم تحقق و اجرا را در خود دارند، البته این وضعیت در خصوص لایحه و قانون بودجه نیز می‌تواند صدق داشته باشد.

## جدول ۱. وضعیت اعمال تکالیف قانونی بخش مسکن و شهرسازی و مدیریت شهری و برخی قوانین موضوعه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷

ردیف	ماده - تبصره - بند - جزء (قانون)	رویکردهای قانونی موضوعه	تأثیر رویکردهای قانونی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷
۱	ماده (۱۰) قانون توسعه حمل‌ونقل عمومی و مدیریت مصرف سوخت	اعتبارات مورد نیاز موضوع قانون توسعه حمل‌ونقل عمومی و مدیریت مصرف سوخت	اعتباراتی در خصوص حمل‌ونقل عمومی در نظر گرفته شده است، اما این رویکرد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ به‌طور صریح و کامل لحاظ نشده است.
۲	ماده (۱۶) قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن	<ul style="list-style-type: none"> <li>کلیه طرح‌های تولید مسکن ویژه گروه‌های کم‌درآمد و طرح‌های تولید مسکن در بافت‌های فرسوده شهرها مشمول تخفیف حداقل پنجاه درصد (۵۰٪) هزینه‌های عوارض ساخت و تراکم ساخت و تقسیط بدون کارمزد باقیمانده می‌باشد.</li> <li>دولت موظف است معادل صد درصد (۱۰۰٪) تخفیف اعمال شده از سوی شهرداری‌ها ناشی از اجرای این قانون و سایر قوانین را در لوایح بودجه سنواتی منظور و پرداخت نماید.</li> </ul>	این تکلیف قانونی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ گنجانده نشده است و هیچ‌گونه طرحی برای تولید مسکن ویژه برای گروه‌های کم‌درآمد در کشور (و آن هم به‌صورت جمعی) مصوب نشده است.
۳	ماده (۱۸) قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن	اعتبارات مورد نیاز اجرای قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن، به میزان سالیانه حداقل مبلغ ده هزار میلیارد (۱۰،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰) ریال	این تکلیف قانونی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ گنجانده نشده است.
۴	ماده (۱۸) قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن	تکلیف دولت در پیش‌بینی و پرداخت کلیه تخفیف‌ها و یارانه‌ها و دیگر هزینه‌های حمایتی ناشی از احکام این قانون از محل ماده (۱۵) این قانون در بودجه سنواتی	این تکلیف قانونی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ گنجانده نشده است.
۵	ماده (۱۳) قانون حمایت از احیا، بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری	دولت مجاز است سالیانه (۱۰) هزار میلیارد ریال جهت احیا، بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری در بودجه سنواتی کل کشور پیش‌بینی و درج نماید.	این اختیار قانونی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ گنجانده نشده است.

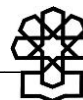


ردیف	ماده - تبصره - بند - جزء (قانون)	رویکردهای قانونی موضوعه	تأثیر رویکردهای قانونی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷
۶	ماده (۵) قانون اصلاح قانون احداث تونل مشترک شهری، مصوب ۱۳۷۲	- معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور موظف است اعتبارات مورد نیاز سالیانه طرح را که توسط وزارت مسکن و شهرسازی و وزارت کشور برآورد می‌شود، در لایحه بودجه عمومی کشور پیش‌بینی نماید.	این تکلیف قانونی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ گنجانده نشده است.
۷	ماده (۲۳) قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی	- وجوه حاصل از جریمه‌های تخلفات رانندگی در سراسر کشور به حساب درآمد عمومی کشور نزد خزانه‌داری کل واریز می‌گردد تا علاوه بر بودجه سالیانه به شرح زیر به شهرداری‌ها و دهیاری‌های ذیربط، وزارت راه و ترابری و پلیس راهنمایی و رانندگی نیروی انتظامی تخصیص داده شود. الف) شصت درصد (۶۰٪) از کل وجوه حاصله به تفکیک درآمدهای ناشی از تخلفات رانندگی خارج از شهرها و داخل محدوده شهرها و روستاها حسب مورد به وزارت راه و ترابری (سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای کشور) به صورت متمرکز و در شهرها به شهرداری‌های محل و دهیاری‌ها از طریق استانداری همان استان به تناسب هفتاد درصد (۷۰٪) و سی درصد (۳۰٪) اختصاص می‌یابد تا حسب مورد صرف استانداردسازی وسایل و تجهیزات ایمنی راه‌ها، خط‌کشی و نگهداری آن، تهیه و نصب و نگهداری علائم راهنمایی و رانندگی و تجهیزات ایمنی، احداث پل‌های عابر پیاده، احداث توقفگاه‌های عمومی و اصلاح راه‌های روستایی، معابر و نقاط حادثه‌خیز در شهرها و روستاها نمایند.	این تکلیف قانونی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ گنجانده نشده است.
۸	قانون احداث تونل مشترک، مصوب ۱۳۷۲	پیش‌بینی اعتبارات مورد نیاز سالیانه توسط سازمان برنامه و بودجه در لایحه بودجه سنواتی	- این تکلیف قانونی از سال ۱۳۷۲ تاکنون در لوایح و قوانین بودجه سنواتی فاقد اعتبار بوده است.

مأخذ: قوانین موضوعه و لایحه بودجه ۱۳۹۷.

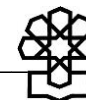
## جدول ۲. وضعیت اعمال رویکردها و احکام برنامه ششم توسعه مسکن و شهرسازی و مدیریت شهری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷

ردیف	ماده/تبصره/ بند/ اجزا	تکلیف برنامه‌ای	وضعیت اجرا در لایحه
۱	ماده (۲) بند «ب» - الزام دولت در لحاظ طرح‌های مرتبط در بودجه سنواتی	موضوعات خاص مکان‌محور در مورد توسعه سواحل مکران، اروند و بازرگانی بافت‌های ناکارآمد شهری (حاشیه شهرها و بافت‌های فرسوده)، بافت‌های تاریخی و مناطق روستایی	این تکلیف قانونی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ گنجانده نشده است.
۲	ماده (۳) تعیین اهداف کمی کلان و متغیرها	<ul style="list-style-type: none"> <li>- متوسط رشد سالیانه ارزش افزوده ساختمان ۷/۵ درصد</li> <li>- متوسط رشد سالیانه اشتغال ساختمان ۳/۷ درصد</li> <li>- متوسط رشد سالیانه سرمایه‌گذاری ۲۶/۵ درصد</li> <li>- متوسط رشد سالیانه بهره‌وری کل عوامل تولید ۲/۸ درصد</li> </ul>	این تکلیف قانونی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ گنجانده نشده است.
۳	ماده (۶) - جزء «۱» بند «ب» - عوارض موضوع ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷/۲/۱۷ و بندهای آن و نیز عوارض آلاینده‌گی موضوع تبصره «۱» ماده مذکور و عوارض ارزش افزوده گاز طبیعی و عوارض شماره‌گذاری خودروها	واریز عوارض وصولی بند «الف» ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده، به نسبت هفتاد درصد (۷۰٪) شهرها و سی درصد (۳۰٪) روستاها و مناطق عشایری و براساس شاخص جمعیت به حساب شهرداری‌ها و دهیاری‌ها و واریز سهم روستاهای فاقد دهیاری و مناطق عشایری به حساب فرمانداری‌های شهرستان مربوط	این تکلیف قانونی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ گنجانده نشده است.
۴	ماده (۶) - جزء «۲» بند «ب» - تخصیص عوارض موضوع بندهای «ب»، «ج» و «د» ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده و همچنین عوارض ارزش افزوده گاز طبیعی موضوع قانون مذکور و عوارض شماره‌گذاری خودروهای موضوع بند «ج» ماده (۴۳) قانون مذکور	به نسبت دوازده درصد (۱۲٪) سهم کلانشهرها، پنجاه‌وسه درصد (۵۳٪) سایر شهرها و سی‌وپنج درصد (۳۵٪) روستاها و مناطق عشایری براساس شاخص‌های اعلامی توسط سازمان امور مالیاتی و وزارت کشور	این تکلیف قانونی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ گنجانده نشده است.
۵	ماده (۶) - جزء «۳» بند «ب» - توزیع عوارض آلاینده‌گی واحدهای تولیدی موضوع تبصره «۱» ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده در هر شهرستان	به نسبت جمعیت بین شهرداری‌ها، دهیاری‌ها و فرمانداری‌ها (برای روستاهای فاقد دهیاری و مناطق عشایری) همان شهرستان - توسط کمیته‌ای مرکب از رئیس سازمان استان و فرمانداران شهرستان‌های ذیربط، مدیرکل محیط زیست و مدیرکل امور مالیاتی استان	این تکلیف قانونی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ گنجانده نشده است.



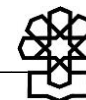
ردیف	ماده/تبصره/ بند/ اجزا	تکلیف برنامه‌ای	وضعیت اجرا در لایحه
۶	ماده (۲۶) - توازن منطقه‌ای، توسعه روستایی و توانمندسازی اقشار آسیب‌پذیر	تکلیف دولت در تهیه و اجرای قانون برنامه سند آمایش سرزمین ملی و استانی در طول سال اول برنامه ششم تهیه طرح‌های هادی روستایی و تعیین محدوده روستاها در سراسر کشور تخصیص پنج تا هشت درصد (۵٪ تا ۸٪) از سرجمع اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی مصوب قانون بودجه سالیانه جهت تهیه و اجرای طرح‌های هادی و بهسازی روستاهای شهرستان	این تکلیف قانونی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ گنجانده نشده است.
۷	ماده (۲۷) - بند «الف»	جزء «۳» - تنظیم و ارائه هدفمند و شفاف اعتبارات مربوط به عمران و توسعه روستایی و عشایری در بودجه سنواتی، تحت پیوستی با عنوان «عمران و توسعه روستایی» جزء «۶» - تهیه طرح‌های هادی و طرح‌های توسعه و بازنگری آنها برای همه روستاها و آبادی‌های بالای بیست خانوار و مناطق عشایری در طول اجرای قانون برنامه با اولویت مناطق کمتر برخوردار جزء «۸» - شناسایی روستاهای در معرض خطر سوانح طبیعی جهت اجرای طرح‌های ایمن‌سازی این سکونتگاه‌ها با همکاری دستگاه‌های مسئول و مشارکت مردم و نهادهای محلی، به‌نوعی که حداقل سی درصد (۳۰٪) روستاهای در معرض خطر تا پایان اجرای قانون برنامه ایمن‌سازی شوند.	جزء «۳» - این تکالیف قانونی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ گنجانده نشده است. جزء «۶» - اجرای طرح‌های هادی و مطالعه سطح‌بندی روستاها با موضوعیت بهسازی بافت با ارزش روستاها و مسکن روستایی، بهسازی و نوسازی بافت فرسوده شهری، تهیه طرح‌های هادی شهری، طرح‌ریزی مجموعه شهری و مخصوصاً تکالیف؛ مطالعه و بازنگری آیین‌نامه بتن ایران، تدوین ضوابط و مقررات شهری معماری اسلامی - ایرانی تکالیف واگذار شده که با شرح وظایف ذاتی بنیاد مسکن فاصله دارد ذیل این دستگاه قرار گرفته است. جزء «۸» - اعتباری با میزان ۲۵،۹۰۰ میلیون ریال ذیل پژوهشکده بنیاد مسکن قرار گرفته است.

ردیف	ماده/تبصره/ بند/ اجزا	تکلیف برنامه‌ای	وضعیت اجرا در لایحه
		جزء «۹» - تعیین شاخص‌های بافت‌های فرسوده و نابسامان روستایی و تهیه و اجرای طرح‌های بهسازی بافت‌های فرسوده در روستاهای دارای اولویت	جزء «۹» - این تکلیف قانونی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ گنجانده نشده است.
۱۰	ماده (۴۴) الف) تکلیف دولت برای افزایش ارزش افزوده انرژی و تکمیل زنجیره ارزش و کاهش شدت انرژی «مصرف انرژی برای واحد تولید»	اتخاذ تمهیدات لازم برای کاهش پنج درصدی (۵٪) سالیانه تلفات انرژی در بخش ساختمان	اعتباری به میزان ۳،۱۲۷،۴۶۲ میلیون ریال جهت کاهش تلفات انرژی تأمین نشده در مناطق نمونه تحت سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی برق (ساتبا) گنجانده شده است.
۱۱	ماده (۵۴)	تکلیف دولت برای حمایت از سازندگان داخلی تجهیزات حمل و نقل ریلی شهری و بین شهری، با تمرکز بر انتقال فناوری و دانش طراحی و ساخت تجهیزات مورد نیاز صنعت حمل و نقل ریلی شهری و بین شهری به میزان حداقل هشتاد و پنج درصد (۸۵٪)	تکلیفی از بابت حمایت از سازندگان داخلی تجهیزات مورد نیاز صنعت حمل و نقل ریلی شهری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ گنجانده نشده است.
۱۲	ماده (۵۸)	تکلیف دولت نسبت به تضمین تسهیلات و تأمین ناوگان و تجهیزات قطار شهری شهرها و حومه آنها از محل منابع پیش‌بینی شده در بودجه سنواتی به نحوی که تا پایان اجرای قانون برنامه دو هزار و سیصد و پنجاه و یک و تکمیل طرح‌های زیرساختی و تجهیزاتی در بودجه سنواتی و همچنین تکلیف شهرداری‌ها نسبت به توسعه قطار شهری از محل منابع خود	اعتباری ۱۲،۲۵۰،۰۰۰ میلیون ریالی برای توسعه حمل و نقل ریلی در بخش ردیف‌های متفرقه لحاظ شده است، اما صراحتی در خصوص تضمین تسهیلات و تأمین ناوگان و تجهیزات قطار شهری شهرها و حومه آنها از محل منابع پیش‌بینی شده در بودجه سنواتی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ گنجانده نشده است.
۱۳	ماده (۵۹) تکلیف دولت در اعمال قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن	الف) تکلیف وزارتخانه‌های راه و شهرسازی و کشور و شهرداری‌ها نسبت به احیا، بهسازی، نوسازی و مقاوم‌سازی و بازآفرینی سالیانه حداقل دویست و هفتاد محله در قالب مطالعات مصوب ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار برحسب گونه‌های مختلف (شامل ناکارآمد- تاریخی- سکونتگاه‌های غیررسمی و حاشیه‌ای) و ارتقای دسترسی به خدمات و بهبود زیرساخت‌ها با رویکرد محله‌محور	این تکالیف قانونی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ گنجانده نشده است.



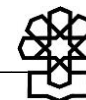
ردیف	ماده/تبصره/ بند/ اجزا	تکلیف برنامه‌ای	وضعیت اجرا در لایحه
		<p>ب) تکلیف دولت نسبت به کاهش آسیب‌پذیری سکونتگاه‌های روستایی (با هدف به‌سازی و نوسازی مسکن روستایی) و همچنین تأمین مسکن برای اقشار کم‌درآمد شهری (در شهرهای کوچک) و پیش‌بینی منابع مالی و تسهیلات ارزان‌قیمت و زمین مورد نیاز در بودجه‌های سنواتی به شرح:</p> <p>۲. تأمین منابع مالی و تسهیلات ارزان‌قیمت و زمین مورد نیاز برای کمک به ساخت و یا خرید سالیانه حداقل صدوپنجاه هزار واحد مسکن اقشار کم‌درآمد در شهرها (با اولویت شهرهای زیر یکصد هزار نفر جمعیت)</p> <p>پ) تکلیف بانک مسکن نسبت به تأمین باقیمانده تعهدات خود و تأمین منابع مورد نیاز مسکن مهر بدون تعهد احداث واحدهای جدید</p> <p>ت) تکلیف وزارت راه و شهرسازی نسبت به استقرار سامانه (سیستم) یکپارچه اطلاعات مکانی، تأمین زیرساخت‌های مورد نیاز آن و ایجاد ساختار مناسب برای اشتراک‌گذاری داده‌های مکانی توسط کلیه دستگاه‌های مرتبط</p>	
۱۴	<b>ماده (۶۰)</b> مقاوم‌سازی ساختمان‌ها و اصلاح الگوی مصرف به‌ویژه مصرف انرژی در بخش ساختمان و مسکن	<p><b>الف)</b> تکلیف شهرداری‌ها نسبت به درج الزام رعایت مقررات ملی ساختمان در پروانه‌های ساختمانی و صدور پایان کار برای واحدهای احداث شده بر مبنای این پروانه‌ها و رعایت کامل این مقررات</p> <p>ب) تکلیف کلیه مجریان دولتی نسبت به بیمه نمودن مسئولیت فنی (حرفه‌ای) خود و در صورت نیاز، مسئولیت سایر عوامل مرتبط با طراحی، محاسبه و نظارت بر ساختمان‌های تحت پوشش خود اعم از شهری و روستایی نزد یکی از شرکت‌های دارای صلاحیت</p> <p>پ) انجام مطالعات لازم برای کاهش خطرپذیری در برابر زلزله و توسعه شبکه ایستگاه‌های شتاب‌نگاری و زلزله‌نگاری و پیش‌نشانگرهای زلزله و همچنین حمایت از تولیدکنندگان و ارائه‌کنندگان مصالح و روش‌های استانداردسازی مصالح و روش‌های مقاوم‌سازی ساختمانی</p>	<p>موضوع مقاوم‌سازی ابنیه موجود ذیل دستگاه‌های مختلف و با اعتبارات متفاوت لحاظ شده است. اما شایان ذکر است که چنین اعتباری از سال ۱۳۶۸ در لوایح بودجه گنجانده شده است، لکن غالب ابنیه دولتی و عمومی (بجز برخی مراکز آموزشی) کماکان مقاوم‌سازی نشده‌اند.</p> <p><b>الف)</b> تکلیف بند «الف» در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ گنجانده نشده است.</p>

ردیف	ماده/تبصره/ بند/ اجزا	تکلیف برنامه‌ای	وضعیت اجرا در لایحه
			<p>ب) تکلیف بند «ب» در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ گنجانده نشده است.</p> <p>پ) تکلیف بند «پ» برای مراکز علمی مختلف و با در نظر گرفتن اعتبارات متفاوت لحاظ شده است.</p>
۱۵	ماده (۶۱)	<p><b>الف)</b> تکلیف شورای عالی شهرسازی و معماری ایران نسبت به احصای مناطق ویژه نیازمند بهسازی و نوسازی در بافت‌های فرسوده و دسته‌بندی طرح‌های واقع در این مناطق، با اولویت‌های طرح‌هایی که به دلیل وجود منافع عمومی، اجرای به موقع آنها ضروری است و همچنین طرح‌هایی که از طریق تدوین ضوابط و مقررات و مشارکت مردم و حمایت دولت، شهرداری‌ها و دهیاری‌ها به مرور زمان قابل انجام است.</p> <p><b>پ)</b> تکلیف وزارتخانه‌های راه و شهرسازی و کشور و شهرداری‌ها نسبت به حمایت از احیا و بازسازی بافت‌های فرسوده توسط بخش غیردولتی و پیش‌بینی بودجه لازم</p> <p><b>ت)</b> تکلیف دولت نسبت به اعمال سیاست‌های حمایتی، حقوقی، تشویقی و اعطای تسهیلات یارانه‌ای برای احیا و بهسازی حداقل ده درصد (۱۰٪) از بافت‌های فرسوده شهری با رعایت سرانه‌های روبنایی و زیربنایی توسط بخش غیردولتی و شهرداری‌ها و پیش‌بینی مابه‌التفاوت سود تسهیلات یارانه‌ای مورد نیاز در قوانین بودجه سنواتی</p> <p><b>ث)</b> تکلیف وزارت راه و شهرسازی نسبت به ساماندهی و احیای شهرهای آسیب‌دیده از جنگ تحمیلی و استفاده از اراضی رهاشده و ساختمان‌های مخروبه باقیمانده داخل شهرهای مورد نظر</p>	<p><b>تکالیف قانونی بندهای «الف» و «پ» در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ گنجانده نشده است.</b></p> <p><b>بند «ت»-</b> در این خصوص اعتبار ۱,۰۰۰,۰۰۰ میلیون ریال ذیل شرکت مادر تخصصی عمران و بهسازی شهری ایران از بابت بهسازی بافت فرسوده و ساماندهی حاشیه شهرها و کلان‌شهرهای مذهبی برآورد پیش‌بینی شده است.</p> <p><b>ث)</b> اعتباری ۸۰,۰۰۰ میلیون ریالی در ردیف‌های متفرقه بابت اعتبارات موضوع اثرات جبرانی مناطق تحت تأثیر جنگ تحمیلی گنجانده شده است، اما دستگاه متولی مشخص نیست، در صورتی که این برنامه باید تحت تکالیف وزارت راه و شهرسازی قرار گیرد و در سال ۱۳۹۷ به مرحله اجرا برسد.</p>



ردیف	ماده/تبصره/ بند/ اجزا	تکلیف برنامه‌ای	وضعیت اجرا در لایحه
۱۶	ماده (۶۲) تکلیف دولت نسبت به ارتقای شرایط محیطی پایدار و فراگیر ساکنان مناطق حاشیه‌نشین و برخورداری آنها از مزایای شهرنشینی و پیش‌نگری و پیشگیری از ایجاد سکونتگاه‌های غیرمجاز	الف) برنامه‌ریزی برای مدیریت و توزیع متناسب فعالیت، جمعیت و مهاجرت در کشور و ممانعت از توسعه حاشیه‌نشینی با رویکرد تقویت مبادی مهاجرت، با ساماندهی مناطق حاشیه‌نشین و کاهش جمعیت آن به میزان سالیانه ده درصد (۱۰٪). ب) سامان‌بخشی مناطق حاشیه‌نشین تعیین شده توسط شورای عالی شهرسازی و معماری ایران از طریق تدوین و اجرای سازوکارهای حقوقی، مالی و فرهنگی و توانمندسازی ساکنان بافت‌های واقع در داخل محدوده‌های شهری با مشارکت آنها، در چارچوب «سند ملی توانمندسازی وساماندهی سکونتگاه‌های غیرمجاز» و ایجاد شهرک‌های اقماری برای اسکان جمعیت مهاجر	الف) تکلیف قانونی بند «الف» در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ گنجانده نشده است. ب) اعتبار ۱,۰۰۰,۰۰۰ میلیون ریالی در ردیف‌های متفرقه و ذیل سازمان برنامه و بودجه کشور از بابت زمینه‌سازی جهت تحرک بخشیدن به اقتصاد مناطق کمتر توسعه‌یافته و حاشیه‌ای و تقویت پیوند با اقتصاد ملی -توازن منطقه‌ای (زیرساخت‌ها) و (کمک‌های فنی و اعتباری) گنجانده شده است. اما این برنامه و اعتبار باید ذیل شرکت مادر تخصصی عمران و بهسازی شهری ایران و برحسب برنامه مشخص لحاظ شود.
۱۷	ماده (۷۸) تکلیف دولت نسبت به طراحی و اجرای برنامه‌های لازم و در راستای تحقق عدالت اجتماعی و حمایت از اقشار آسیب‌پذیر و بسط پوشش‌های امدادی، حمایتی و بیمه‌ای و پیشگیری و کاهش آسیب‌های اجتماعی	۵. ایجاد مسکن برای نیازمندان (مسکن اجتماعی و حمایتی) - به میزان ۱۹ هزار واحد	این تکلیف قانونی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ گنجانده نشده است.

ردیف	ماده/تبصره/ بند/ اجزا	تکلیف برنامه‌ای	وضعیت اجرا در لایحه
۱۸	ماده (۸۰) تکلیف دولت نسبت به پیشگیری و کاهش آسیب‌های اجتماعی و تهیه طرح جامع کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی با اولویت ... حاشیه‌نشینی، ... و کاهش (۰.۲۵٪) نسبت به میزان کنونی در پایان برنامه	پ) شناسایی و بهبود نقاط آسیب‌خیز ۱. برنامه‌ریزی برای مدیریت و توزیع متناسب فعالیت، جمعیت و مهاجرت در کشور و ممانعت از توسعه حاشیه‌نشینی با رویکرد تقویت مبادی مهاجرت، به‌گونه‌ای که سالیانه ده درصد (۱۰٪) نسبت به ساماندهی مناطق و کاهش جمعیت حاشیه‌نشینی. چ) تأمین مسکن نیازمندان ۱. اجرای برنامه تأمین مسکن اجتماعی و حمایتی و تأمین نیاز اقشار آسیب‌پذیر و گروه‌های هدف سازمان‌های حمایتی به مسکن و رفع فقر سکونتی حداکثر تا پایان سال اول ۲. معافیت افراد تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی و خیرین مسکن ساز برای هرکدام از افراد تحت پوشش نهادها و سازمان‌های حمایتی از پرداخت هزینه‌های صدور پروانه ساختمانی، عوارض شهرداری و دهیاری و هزینه‌های انشعاب آب، فاضلاب، برق و گاز برای واحدهای مسکونی اختصاص یافته به آنان براساس الگوی مصرف، فقط برای یکبار	پ) تکالیف قانونی جزء «۳» از بند «پ» در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ گنجانده نشده است. چ) تکالیف قانونی جزء «۱» و جزء «۲» از بند «چ» در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ گنجانده نشده است.
۱۹	ماده (۸۹)	الف) تکلیف بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران نسبت به ارائه فقط یکبار تسهیلات مسکن با سود حداکثر چهار درصد (۰.۴٪) به تعداد پنجاه هزار نفر به رزندگان دارای حداقل ۶ ماه سابقه حضور در جبهه و آزادگان با حداقل سه ماه اسارت که فاقد مسکن ملکی می‌باشند و تاکنون مسکن، زمین یا تسهیلات مسکن دریافت ننموده‌اند از طریق بانک‌های عامل	این تکالیف قانونی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ گنجانده نشده است.
۲۰	ماده (۱۰۲)	چ) تکلیف دولت نسبت به ارائه تسهیلات و امکانات ساخت و اجاره مسکن با اولویت زوج‌های دارای فرزند در قالب بودجه سنواتی	این تکالیف قانونی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ گنجانده نشده است.
۲۱	ماده (۹۵)	الف) تکلیف وزارت راه و شهرسازی، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی و شهرداری‌ها نسبت به پیش‌بینی اراضی مناسب برای احداث مساجد و خانه عالم در جوار	این تکالیف قانونی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ گنجانده نشده است.



ردیف	ماده/تبصره/ بند/ اجزا	تکلیف برنامه‌ای	وضعیت اجرا در لایحه
		م مساجد جهت استفاده امام جماعت همان مسجد در طراحی و اجرای طرح‌های جامع تفصیلی شهری و هادی روستایی و شهرک‌ها و شهرهای جدیدالاحداث (پ) تکلیف شهرداری‌ها نسبت به احداث یا اختصاص فضای کافی و مناسب برای مسجد یا نمازخانه در بوستان‌های ملی و بوستان‌های شهری (ث) تکلیف وزارتخانه‌های راه و شهرسازی و نفت نسبت به اتخاذ تمهیدات و اقدامات لازم جهت احداث مسجد و نمازخانه در پایانه‌های مسافربری و جایگاه‌های عرضه سوخت بین شهری و همچنین نگهداری و مدیریت مساجد و نمازخانه‌های مذکور از طریق بخش غیردولتی	
۲۲	ماده (۱۰۸)	۲. تکلیف شهرداری‌ها و وزارت راه و شهرسازی در جهت نصب، نگهداری و به‌روزرسانی سامانه‌های کنترلی و مراقبتی هوشمند در کلیه معابر اصلی، میداين و بزرگراه‌ها در مراکز استان‌ها و کلان‌شهرها	این تکلیف قانونی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ گنجانده نشده است.
۲۳	ماده (۱۱۰)	تکلیف دولت نسبت به پیش‌بینی منابع بودجه‌ای کمک‌هزینه مسکن کارکنان نیروهای مسلح (نظامی و انتظامی) ساکن در خانه‌های سازمانی و سپس کسر آن منابع از دریافتی آنان به‌منظور تعمیر و نگهداری آن خانه‌های سازمانی	در راستای تحقق این تکلیف، نیروهای مسلح مکلفند در سال ۱۳۹۷ کمک‌هزینه مسکن کارکنان ساکن در خانه‌های سازمانی را از حقوق ماهیانه آنان کسر و به حساب خزانه‌داری کل واریز کنند. دولت مکلف است وجوه واریزی را در ردیف‌های نیروهای مسلح برای هزینه‌های تعمیر و نگهداری خانه‌های سازمانی تخصیص و پرداخت نماید.
۲۴	ماده (۱۱۳)	۱. فروش زندان‌های داخل شهرها و اموال مازاد بر نیاز به روش مذاکره و توافق به شهرداری‌ها و دیگر سازمان‌های عمومی غیردولتی و سایر نهادهای عمومی بدون الزام به رعایت مقررات و قوانین مربوط به مزایده به‌صورت نقد حداقل به قیمت کارشناسی یا فروش زندان‌های داخل شهرها ...	اعتبار ۴۰۰ میلیارد ریالی موضوع فروش زندان‌های قدیمی در جدول ۹ ردیف‌های متفرقه لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ گنجانده شده است.

### ب) بررسی متن ماده‌واحد و تبصره‌ها

بررسی ماده‌واحد (بندها و اجزا) لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ حکایت از آن دارد که بخشی از سیاست‌ها و قوانین حوزه مسکن و شهرسازی همانگونه که در جداول ۱ و ۲ بدان اشاره شده، مورد بی‌توجهی قرار گرفته است. در ادامه ضمن بررسی تبصره‌ها و بندهای مرتبط در ماده‌واحد لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ به مواردی که ضرورت داشت در ماده‌واحد به آنها توجه شود، اشاره می‌شود.

### لایحه بودجه ۱۳۹۷ کشور - بخش مسکن و شهرسازی و مدیریت شهری

#### ماده‌واحد

##### تبصره «۴»

ج) به بانک‌های عامل اجازه داده می‌شود در سال ۱۳۹۷ از محل منابع در اختیار از جمله منابعی که با تصویب هیئت عامل صندوق توسعه ملی در آن بانک سپرده‌گذاری شده است، نسبت به اعطای تسهیلات ارزی به سرمایه‌گذاران بخش‌های خصوصی، تعاونی و شهرداری‌ها برای طرح‌های توسعه‌ای انواع مختلف حمل‌ونقل درون‌شهری و برون‌شهری بدون انتقال مالکیت و با معرفی وزارت راه و شهرسازی و تضمین سازمان‌ها و شرکت‌های تابعه و ذیربط این وزارتخانه و یا وزارت کشور با تضمین سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور در قبال اخذ حق دسترسی یا فروش خدمات به استفاده‌کنندگان تا استهلاك اصل سرمایه و سود آن اقدام کنند.

**توضیح بند «ج» -** این حکم فاقد حجم و میزان تسهیلات ارزی قابل واگذاری و نرخ سود ترجیحی احتمالی می‌باشد. از سوی دیگر تعیین سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها برای تضمین بازپرداخت بدون دخل و تصرف و یا تأیید آن طرح‌ها و پروژه‌ها می‌تواند مانعی برای پیشرفت و یا تحقق این حکم از لایحه را در بر داشته باشد. باید تصریح شود که طرح‌های دارای توجیه فنی، اقتصادی و مالی باید توسط شورای اقتصاد تأیید شود. از این رو انتفاعی بودن آن طرح‌ها ملاک عمل خواهد بود. قاعداً توزیع سهم میزان اوراق قابل انتشار برحسب تسهیم سازمان برنامه و بودجه و برحسب توان جذب صورت خواهد گرفت. مضافاً اینکه مشخص نشده است که نرخ مالیاتی آن صفر خواهد بود یا درصد خاصی بدان اختصاص می‌یابد.

##### تبصره «۵» - اجازه داده می‌شود در سال ۱۳۹۷ با رعایت قوانین و مقررات:

د) شهرداری‌های کشور و سازمان‌های وابسته به آنها با تأیید وزارت کشور (سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور) تا سقف هشتاد هزار میلیارد (۸۰،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰) ریال اوراق مالی اسلامی ریالی با تضمین خود و با بازپرداخت اصل و سود آن توسط همان شهرداری‌ها منتشر کنند. حداقل پنجاه درصد (۵۰٪) از سقف اوراق موضوع این بند به طرح‌های قطار شهری اختصاص می‌یابد. تضمین بازپرداخت اصل و سود این اوراق برای



اجرای طرح‌های قطار شهری به نسبت پنجاه درصد (۵۰٪) دولت و پنجاه درصد (۵۰٪) شهرداری‌هاست و تضمین پنجاه درصد (۵۰٪) سهم دولت برعهده سازمان برنامه و بودجه کشور می‌باشد. میزان سپرده نزد بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و بانک‌های عامل موضوع این بند حداکثر پنج درصد (۵٪) تعیین می‌گردد. اوراق فروش نرفته این بند در سقف مطالبات معوق طرح با تأیید شهرداری مربوطه و سازمان برنامه و بودجه کشور قابل واگذاری به طلبکاران طرح می‌باشد.

**توضیح بند «د»** - بررسی سوابق انتشار اوراق مشارکت حکایت از آن دارد که غالباً در حد و سقف اجازه داده شده برای انتشار اوراق مشارکت، امکان جذب سرمایه فراهم نشده است، از سوی دیگر، ضروری است تا برای انتشار اوراق مذکور، تنها پروژه‌های انتفاعی هدفگذاری گردد تا اولاً از بدهکار کردن دستگاه برای سنوات آتی جلوگیری شود و ثانیاً بتوان از بابت بهره‌برداری و استهلاك سرمایه، منابع حاصله را برای پرداخت اصل و سود اوراق کارسازی نمود. ضمن آنکه ضرورت رعایت قوانین و مقررات موضوعه الزامی می‌نماید.

و) به وزارت کشور (سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور) اجازه داده می‌شود در سال ۱۳۹۷ بیست درصد (۲۰٪) از وجوه تبصره «۲۰» ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده معادل هفت هزار میلیارد (۷,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال را که در اختیار آن وزارتخانه قرار می‌گیرد، برای تأمین ماشین‌آلات خدماتی و عمرانی و تأمین بخشی از هزینه‌های طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای شهرهای زیر یکصد هزار نفر جمعیت و روستاها به ترتیب به نسبت هفتاد درصد (۷۰٪) و سی درصد (۳۰٪) به صورت مستقیم و یا تأمین قسمتی از وجوه مورد نیاز خرید ماشین‌آلات مذکور، به تفکیک سهم هر استان پرداخت و هزینه کند.

**توضیح جزء «ا»** - در این حکم مشخص نشده است که تأمین ماشین‌آلات خدماتی و عمرانی به صورت وارداتی خواهد بود و یا از تولید داخل تأمین می‌شود، ضمن آنکه معافیت از عوارض و تعرفه‌های وارداتی تصریح نشده است.

**تبصره «۸»**

ب) در اجرای ماده (۶) قانون هوای پاک مصوب سال ۱۳۹۶ مبنی بر الزام اعمال قانون خودروهای فاقد معاینه فنی از طریق متوقف نمودن و صدور قبض جریمه مطابق با قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی، شهرداری تهران مکلف به اجرای طرح ناحیه کاهش آلودگی هوا (LEZ) می‌باشد.<sup>۱</sup> در این راستا، نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران مکلف است مطابق قانون نسبت به جریمه متخلفین اقدام نماید. مبالغ وصولی جریمه‌های صادر شده به ردیف درآمد عمومی ۱۶۰۱۸۳ نزد خزانه‌داری کل واریز می‌گردد تا از محل اعتبار ردیف ۴۹ - ۵۳۰۰۰۰ جدول ۹ این قانون در جهت کاهش آلودگی هوا و توسعه و بهره‌برداری حمل‌ونقل عمومی به شهرداری تهران اختصاص یابد.

**توضیح بند «ب»** - به نظر می‌رسد با توجه به جذابیت حاصل از منابع مالی فروش طرح و مجوز ورود به محدوده طرح ترافیکی برای شهرداری‌ها، این حکم در گذر زمان کمکی خواهد بود برای تأمین منابع درآمدی شهرداری‌ها و پلیس راهور.

**تبصره «۹»**

ه) به وزارت آموزش و پرورش اجازه داده می‌شود به منظور ساماندهی و بهینه‌سازی کاربری بخشی از املاک و فضاهای آموزشی، ورزشی و تربیتی خود و با رعایت ملاحظات آموزشی و تربیتی، نسبت به احداث، بازسازی و بهره‌برداری از آنها اقدام کند. تغییر کاربری موضوع این بند به پیشنهاد شورای آموزش و پرورش استان و تصویب کمیسیون ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران صورت می‌گیرد و از پرداخت کلیه عوارض شامل تغییر کاربری، نقل و انتقال املاک، اخذ گواهی بهره‌برداری، احداث، تخریب و بازسازی و سایر عوارض شهرداری معاف می‌باشد.

**توضیح بند «ه»** - در این بند تصریح نشده است که تغییر کاربری بخشی از املاک و فضاهای آموزشی، ورزشی و تربیتی وزارت آموزش و پرورش به چه نوع از کاربری‌ها متصور خواهد بود و علت تغییر کاربری چیست؟ ضمن آنکه در این حکم با توجه به کمبود فضاهای آموزشی، ورزشی و تربیتی در شهرها و کلان‌شهرها؛ ممنوعیت انتقال و یا واگذاری املاک تغییر کاربری داده شده و یا نشده تصریح نشده است.

۱. این طرح از جمله اقدامات زیست‌محیطی اتحادیه اروپا برای کنترل و کاهش آلودگی هوا، ناشی از تردد انواع خودروهاست و تاکنون در شهرهای اروپایی برای خودروهای سبک و سنگین اجرا شده است. در این طرح که از سال ۲۰۰۸ به استثنای خودروهای الکتریکی که هیچ محدودیتی بر تردد آنها اعمال نمی‌شود، مقرراتی برای تردد انواع خودروها براساس میزان آلایندگی مجاز منطبق با استانداردهای اتحادیه اروپا وضع شده که طی آن استاندارد یورو - ۵ برای ورود مجاز خودروهای سواری، استاندارد یورو - ۴ برای ورود اتوبوس‌ها و استاندارد یورو - ۲ برای ورود خودروهای ون مینی‌بوس به محدوده‌هایی تعیین شده از جغرافیای شهرهای مشمول طرح که اصطلاحاً (Low Emission Zone) محدوده کم‌آلاینده و اختصاراً LEZ نامیده می‌شوند اعمال و قرار است استانداردهای آلاینده‌های مجاز در قالب این طرح تا سال ۲۰۲۰ به یورو - ۶ ارتقا یابد. مقررات طرح LEZ در تمام ساعات شبانه‌روز در طی هفت روز هفته اعمال و بر همین اساس صاحبان خودروهایی که خارج از استانداردهای فوق بوده و قصد ورود به محدوده کم‌آلاینده را داشته باشند به ترتیب با توجه به وضعیت موجود خودرو، به نصب فیلتر، تبدیل سوخت خودرو به گاز، تبدیل خودرو و یا پرداخت تعرفه مالی با توجه به میزان آلاینده‌های خودرو و مسافت، از ۲۵ تا ۲۰۰ یورو برای هر روز مکلف و خودروهای متخلف با استفاده از کنترل فیزیکی عوامل پلیس و سیستم کنترل مکانیزه (ENPR) پردازش تصویر پلاک، شناسایی و جریمه می‌شوند.

**تبصره «۱۰»**

د) به شرکت‌های تابعه و وابسته به وزارت راه و شهرسازی اجازه داده می‌شود تا مبلغ سی هزار میلیارد (۳۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال منافع ناشی از بهره‌برداری زمین‌های در اختیار را بدون انتقال مالکیت در قالب قراردادهای مدیریت دارایی در اختیار بانک‌ها و یا شرکت‌های تأمین سرمایه قرار دهد تا با استفاده از منابع خود و براساس اهداف قانون برنامه ششم توسعه و براساس طرح‌های مصوب، اقدام به ایجاد مستحدثات نمایند. مستحدثات ایجاد شده توسط طرف قرارداد و براساس قرارداد فروخته و پس از جبران اصل و منافع آن مطابق قرارداد مبادله شده، الباقی در اختیار مالک قرار گیرد. آیین‌نامه اجرایی این بند با همکاری وزارتخانه‌های راه و شهرسازی، امور اقتصادی و دارایی و سازمان برنامه و بودجه کشور تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

**توضیح بند «د»**

الف) در این بند مشخص نشده است که تعیین ارزش منافع ناشی از بهره‌برداری براساس کدامین ملاک و معیار کارشناسی تعیین خواهد شد و مرجع تأیید کارشناسی تعیین نشده است. چراکه در این حکم، امکان مفسده متصور می‌باشد. ضمن آنکه نوع بهره‌برداری از زمین که موجب ایجاد ارزش و منافع به میزان (۳۰) هزار میلیارد ریال خواهد شد مشخص نشده است.

ب) در این بند مشخص نشده است که ایجاد مستحدثات براساس کدامین مجوز و پروانه ساختمانی خواهد بود و مرجع صدور پروانه کدام تشکیلات شهری و یا روستایی خواهد بود؟

ج) در این بند تبعیت از طرح‌های جامع و تفصیلی و تعرفه‌های متصور برای صدور پروانه‌های ساختمانی تصریح نشده است؟

د) در این بند مرجع تصویب و مفهوم عبارت «طرح‌های مصوب» تعیین نشده است؟

ه) در این بند مفهوم عبارت «مستحدثات ایجاد شده توسط طرف قرارداد و براساس قرارداد فروخته» ابهام دارد؟ و باید عدم امکان انتقال و یا واگذاری مستحدثات تصریح گردد.

**تبصره «۱۱»**

ه) در راستای اجرای ماده (۱۱۰) قانون برنامه ششم توسعه، نیروهای مسلح مکلفند کمک‌هزینه مسکن کارکنان ساکن در خانه‌های سازمانی را از حقوق ماهیانه آنان کسر و به حساب خزانه‌داری کل واریز کنند. دولت مکلف است وجوه واریزی را در ردیف‌های نیروهای مسلح برای هزینه‌های تعمیر و نگهداری خانه‌های سازمانی تخصیص و پرداخت نماید.

**توضیح بند «ه» -** این حکم به جهت امکان استمرار بهره‌برداری از خانه‌های سازمانی شکل گرفته است، اما میزان کمک‌هزینه با توجه به وضعیت درآمدی نیروهای مسلح، نیازمند تقویت می‌باشد.

**تبصره «۱۲»**

د) استانداران موظفند در شهرستان‌هایی که تاکنون مجتمع‌های اداری موضوع بند «ط» ماده (۲۹) قانون مدیریت خدمات کشوری ساخته نشده و یا کمتر از ۷۰ درصد پیشرفت فیزیکی داشته است، پیشنهاد فروش ساختمان‌های ملکی دستگاه‌های اجرایی مستقر در شهرستان را به شورای برنامه‌ریزی استان ارائه و پس از تصویب شورا، وجوه حاصله از فروش را به ردیف درآمد عمومی ۲۱۰۲۰۱ منظور و پس از مبادله موافقتنامه، صرف تکمیل یا احداث مجتمع اداری همان شهرستان‌ها نمایند.

شورای برنامه‌ریزی استان موظف است در شهرستان‌هایی که مجتمع اداری در حال ساخت می‌باشد و با اعلام سازمان اداری و استخدامی کشور و وزارت کشور بیش از ۷۰ درصد پیشرفت فیزیکی است، اعتبار لازم برای تکمیل آنها را در بودجه استانداری ذیربط منظور نماید.

**توضیح بند «د»-** به نظر می‌رسد که با توجه به عبارت «ساخته نشده» در ابتدای پاراگراف، موضوعیت تکمیل و یا فروش موضوعیت نخواهد داشت. در این بند مشخص نشده است که در صورتی که بنای نیمه‌کاره فاقد رعایت قوانین و مقررات بوده باشد چه حکمی بر آن متصور خواهد بود. این مطلب در خصوص مستحذات ساحلی بیشتر متصور می‌باشد.

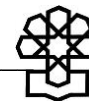
**تبصره «۱۶»**

ه) در جدول ذیل تبصره «۳۵» قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور مصوب ۱۳۹۵/۰۶/۰۳ و در ردیف بانک مسکن عبارت «حداقل افزایش سرمایه دولت در بانک مسکن و بخشودگی سود و جرائم تسهیلات کمتر از یک میلیارد (۱,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال» اضافه و برای سال ۱۳۹۷ تنفیذ می‌گردد.

**توضیح بند «ه»-** با توجه به نیاز به تقویت منابع بانکی بانک مسکن، ضرورت افزایش سرمایه توسط دولت بدیهی می‌باشد، اما منابع افزایش سرمایه نیازمند تصریح و حاکمیت ضوابط و مقررات خاص خود می‌باشد.

**ج) اصلاحات پیشنهادی برای احکام مندرج در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷**

لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور در ماده‌واحد و ردیف‌های اعتباری در خصوص بخش مسکن و شهرسازی و مدیریت شهری فاقد رویکردی اساسی برای خارج شدن بازار مسکن از رکود، تقویت مبادی مهاجرت، نوسازی تکلیف شده برای بافت‌های فرسوده و ... است. مصادق این ادعا مطالبی است که ذیلاً از بابت انعکاس احکام لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ ارائه شده است. این احکام غالباً یا بر انتشار اوراق مشارکت متمرکز شده است و یا اعطای تسهیلات به سرمایه‌گذاران بخش خصوصی و یا تعاونی برای شقوق مختلف حمل‌ونقل. این احکام



نه تنها منطبق بر نیازهای بازار مسکن و شهرسازی و مدیریت شهری نیست، بلکه گاهاً متفاوت و مغایر با قوانین موضوعه و بالادستی از جمله مواد مندرج در جداول ۱ و ۲ این گزارش در خصوص قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن و همچنین قانون احداث تونل مشترک تدوین شده و تکالیف قانون برنامه ششم توسعه است. از آنجایی که پیشنهاد حکم جدید نیازمند پیش‌بینی منابع هزینه‌ای مختص به آن حکم است و اطلاعات مربوطه در اختیار دولت می‌باشد، از این رو تنها به احکام ارائه شده در ماده واحد لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ می‌پردازد و موارد اصلاحی را به شرح جدول ۳ ارائه می‌نماید.

#### د) احکام پیشنهادی بخش مسکن و شهرسازی

با تأکید بر ضرورت تحقق تکالیف قانونی مندرج در جداول ۱ و ۲ این گزارش و الزام توجه بیشتر به انطباق وظایف و عملکردها و میزان اثرات هریک از مصوبات در حوزه مسکن و شهرسازی و همچنین مدیریت شهری، ایجاب می‌نماید تا احکامی به منظور فراهم‌سازی تحقق برخی اهداف مندرج در قوانین و وظایف قانونی وزارتخانه لحاظ شود که در ذیل به آنها اشاره می‌شود:

۱. «با توجه به اینکه در قانون احداث تونل تأسیسات شهری، مصوب سال ۱۳۷۲ و اصلاحات بعدی آن، اعتباراتی را برای اجرای قانون تکلیف کرده است، اما اعتبارات موضوعه تاکنون لحاظ نشده است. بنابراین با توجه به ضرورت احداث تونل مشترک شهری در شهرهای کشور با هدف کاهش هزینه‌های ناشی از حفاری‌های متعدد در معابر شهری و همچنین ایجاد زیرساخت‌های لازم، پیشنهاد می‌شود اجرایی کردن مفاد قانون احداث تونل مشترک شهری و اصلاحات بعدی آن از طریق جذب سرمایه‌گذاری‌های داخلی و خارجی تأمین اعتبار شود و هزینه نگهداری و بهره‌برداری از آن براساس آیین‌نامه اجرایی تا صفر شدن منابع سرمایه‌ای تعیین می‌گردد».

۲. «وزارت راه و شهرسازی مکلف شود تا با جذب سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی، ده درصد (۱۰٪) از بافت‌های فرسوده را تا پایان سال ۱۳۹۷ و براساس طرح‌های نوسازی با لحاظ حداکثر آزادسازی عرصه و به‌کارگیری تکنولوژی نوین ساخت‌وساز (جهت تسریع و لحاظ استانداردهای ساخت‌وساز) نوسازی نماید».

۳. «حداقل ۵۰ درصد از ساخت هرگونه مسکن جمعی (اعم از مسکن‌های مهر و اجتماعی و نظایر آن) از سال ۱۳۹۷ تنها در بافت‌های فرسوده امکان‌پذیر گردد و براساس طرح‌های نوسازی با لحاظ حداکثر آزادسازی عرصه صورت پذیرد و از هرگونه ساخت‌وساز خودمالکی ممانعت به عمل آید که تنها به بارگذاری چندین برابری جمعیت در کالبد موجود می‌انجامد».

۴. «وزارت راه و شهرسازی، وزارت کشور و شهرداری‌ها مکلفند تا در راستای کلیه طرح‌های مطالعاتی و اجرایی نوسازی و بازسازی بافت‌های فرسوده و سکونتگاه‌های غیررسمی نسبت به لحاظ کلیه شاخص‌ها، معیارها و استانداردهای شهرسازی و افزایش ظرفیت‌های رفاهی و خدماتی، اجتماعی مطابق با نیازهای فعلی و آتی جامعه شهرنشینی در این گونه طرح‌ها اقدام نمایند».

**توضیح:** منابع اختصاص یافته به ردیف‌های متفرقه، وظایفی را هدف قرار داده است که جزئی از تکالیف قانونی این بخش و دولت می‌باشد، اما متأسفانه اعتبار ردیف‌های مذکور تحت هیچ‌گونه برنامه، طبقه‌بندی دستگاهی و یا معیار قابل اتکایی، هزینه نمی‌شود و زمینه پاسخگویی دستگاه را نیز فراهم نمی‌کند. به عبارت دیگر این‌گونه اعتبارات در اختیار دولت قرار دارد و براساس نگرش‌ها و سلايق خاص، امکان هزینه دارد. از این رو:

«اعتبارات مندرج در ردیف‌های متفرقه که به بخش مسکن و شهرسازی و مدیریت شهری اختصاص یافته است، تحت طبقه‌بندی دستگاهی و ذیل برنامه‌های مشخص دستگاه متولی درج می‌گردد».

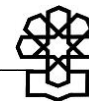
## ۲. بررسی اعتبارات بخش مسکن و شهرسازی

بررسی اعتبارات وزارت راه و شهرسازی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷، نشان می‌دهد که بودجه این وزارتخانه با ۲/۱۲ درصد افزایش نسبت به مصوب سال ۱۳۹۶، در بردارنده حداقل رویکردهای بخشی است و به نظر می‌رسد که غالباً منابع برآورد شده با محدودیت تخصیص بودجه‌ای مواجه خواهند شد. از این رو، به نظر می‌رسد که اعتباراتی که قرار است به برنامه‌ها و فعالیت‌های بخش مسکن و شهرسازی و مدیریت شهری اختصاص یابد تا به نحوی بتواند تحولاتی را در این بخش فراهم نماید در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ پیش‌بینی نشده است. اما بررسی برنامه‌ها و اعتبارات بودجه‌ای حوزه مسکن و شهرسازی و مدیریت شهری، برحسب برنامه و فعالیت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ نشان می‌دهد که برخی از برنامه‌های مذکور به شرح زیر با افزایش اعتبار و یا کاهش اعتبار بودجه‌ای نسبت به اعتبارات مربوطه در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ مواجه شده است که به قرار ذیل است:

### ۲-۱. اعتبارات افزایش یافته

این‌گونه اعتبارات در صورتی که بتواند در جهت بهبود و ارتقای کیفیت خدمات بخش راه، مسکن و شهرسازی هزینه شود می‌تواند به عنوان نقطه قوت برای برنامه‌های مذکور قلمداد شود. اعتبارات مذکور که در جدول ۳ این گزارش آمده است به قرار زیر است:

- وزارت راه و شهرسازی با ۸۶۴۳۰ میلیارد ریال و ۲/۱۲ درصد افزایش،
- دبیرخانه شورای عالی شهرسازی با اعتبار ۱۳۵ میلیارد ریال و ۱۳ درصد افزایش،
- شرکت سهامی عمران شهرهای جدید مادر تخصصی با اعتبار ۸۲۱ میلیارد ریال و ۴۲/۲۲ درصد افزایش،



- شرکت مادر تخصصی عمران و بهسازی شهری ایران با اعتبار ۲۵۶۰ میلیارد ریال و ۲۴/۱۸ درصد افزایش،
- سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور با اعتبار ۸۱۰۵ میلیارد ریال و ۲/۴۲ درصد افزایش.

## ۲-۲. اعتبارات کاهش یافته

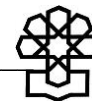
اعتبارات برخی دستگاه‌های بخش مسکن و شهرسازی و مدیریت شهری و یا برنامه‌های آنها در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ با کاهش قابل ملاحظه‌ای نسبت به اعتبارات مشابه در قانون بودجه سال ۱۳۹۵ مواجه شده‌اند. شایان ذکر است که کاهش اعتبارات برخی از دستگاه‌ها با توجه به کاهش مأموریت‌ها قابل توجیه است، اما کاهش اعتبارات برخی از دستگاه‌ها با توجه به انباشتگی حجم زیادی از مأموریت‌ها و تکالیف قانونی اجرا نشده، فاقد توجیه مدیریتی و قانونی است، به‌عنوان نمونه کاهش اعتبارات سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها با توجه به وضعیت درآمدی شهرداری‌های کشور و یا کاهش اعتبارات حمل‌ونقل عمومی درون‌شهری شهرداری‌های کلان‌شهرها (سهم دولت) با توجه به سیاست‌های تشویق استفاده هرچه بیشتر از حمل‌ونقل عمومی به‌جای استفاده از خودروهای شخصی و ضرورت کاهش آلاینده‌ها، نه تنها توجیه‌پذیر نیست، بلکه به‌مثابه انتظار تحقق اهدافی است که برای زمینه‌سازی آن، سیاست‌های متناقض اتخاذ می‌شود. در این قسمت و در ذیل عمده کاهش‌های اعتباری مذکور ارائه می‌شود:

- بنیاد مسکن انقلاب اسلامی با اعتبار ۲۸۳۱ میلیارد ریال و ۹۹/۱۳ درصد کاهش؛ (که می‌تواند برحسب کاهش مأموریت نسبت سنوات اولیه و قبل باشد)،
- مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی با ۷۳۸ میلیارد ریال و ۶/۸۸ درصد کاهش اعتبار،
- شهرداری تهران برنامه حمل‌ونقل شهری و روستایی با اعتبار ۹۳۰ میلیارد ریال و ۴۵/۱۱ درصد کاهش،
- شهرداری کرج برنامه حمل‌ونقل شهری و روستایی با اعتبار ۸۷۰ میلیارد ریال و ۸۰ درصد کاهش،
- شهرداری مشهد برنامه حمل‌ونقل شهری و روستایی با اعتبار ۵۵۰ میلیارد ریال و ۳۶/۷۸ درصد کاهش،
- شهرداری اصفهان برنامه حمل‌ونقل شهری و روستایی با اعتبار ۳۸۰ میلیارد ریال و ۵۱/۲۸ درصد کاهش،
- شهرداری شیراز برنامه حمل‌ونقل شهری و روستایی با اعتبار ۴۶۰ میلیارد ریال و ۴۲/۵۰ درصد کاهش،
- شهرداری تبریز برنامه حمل‌ونقل شهری و روستایی با اعتبار ۳۷۰ میلیارد ریال و ۵۳/۱۶ درصد کاهش،
- شهرداری اهواز برنامه حمل‌ونقل شهری و روستایی با اعتبار ۳۷۰ میلیارد ریال و ۵۳/۴۵ درصد کاهش،
- شهرداری قم برنامه حمل‌ونقل شهری و روستایی با اعتبار ۲۶۰ میلیارد ریال و ۵۱/۸۵ درصد کاهش،
- شهرداری کرمانشاه برنامه حمل‌ونقل شهری و روستایی با اعتبار ۲۸۰ میلیارد ریال و ۵۰ درصد کاهش.

### ۳-۲. الزامات جهت‌گیری در لایحه بودجه ۱۳۹۷

گفتنی است که جهت‌گیری برخی از اصول قانون اساسی درباره امکان برخورداری آحاد جامعه از مسکن در بندهای «۹» و «۱۲» اصل سوم و اصول سی‌ویکم و چهل‌وسوم قانون اساسی، همچنین قوانین دائمی و اساسنامه‌ای، دارای صراحت مشخصی است. در این خصوص باید اظهار داشت که برای تحقق اصول مذکور، ضرورت دارد تا هرگونه برنامه‌ریزی اعم از توسعه‌ای و یا ملی و محلی و یا توزیع جمعیت براساس اطلاعات و مطالعات آمایش سرزمین، ساماندهی و تقویت مبادی مهاجرت و تأمین مسکن برای پاسخگویی و تأمین مسکن تقاضاهای انباشته و ایجاد فرصت برای تقاضاهای جدید صورت پذیرد، اما با توجه به شرایط بازار و قابلیت و توانمندی‌های موجود، بعید به نظر می‌رسد که اصول و قوانین مذکور در حداقل یک دوره میان‌مدت محقق گردد. لکن با مدنظر قرار دادن موضوع اقتصاد مقاومتی می‌توان گفت که در بخش مسکن و شهرسازی و مدیریت شهری، موضوعات متعددی به شرح زیر مطرح می‌باشد که ضرورت دارد تا تمهیدات متناسب با آن موارد را اتخاذ و عملیاتی نمایند، و از آنجایی که برخی از تکالیف قانونی نیازمند تخصیص ردیف اعتباری برحسب برنامه مشخص می‌باشد و عدم توجه به آن تکالیف موجبات انباشتگی مشکلات برای دولت‌های ملی و محلی خواهد بود عمده ضرورت‌های پیشنهادی به شرح ذیل ارائه می‌شود که می‌تواند از طریق جذب سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی محقق گردد و تنها اراده مدیریتی در این بخش را می‌طلبد:

۱. ضرورت تقویت و ایفای تعهدات حاکمیتی در مبادی مهاجرت به جهت مدیریت روند مهاجرت و کنترل گسترش حاشیه‌نشینی،
۲. ضرورت تدوین برنامه‌های جامع توسعه روستایی براساس اطلاعات و مطالعات آمایش سرزمین و تسهیل تحقق اهداف مربوطه و حذف بروکراسی زائد اداری در شکل‌گیری و توسعه فعالیت‌ها با لحاظ بازتعریف محدوده روستاها،
۳. ضرورت سرعت اجرا و اتمام طرح جامع حدنگاری (کاداستر) کشور و تعیین تکلیف و تثبیت مالکیت اشخاص (حقیقی و حقوقی) بر املاک به‌منظور برنامه‌ریزی بهینه شهری و روستایی،
۴. ضرورت ارتقا و افزایش بهره‌وری عوامل تولید در کلیه مراحل ساخت‌وساز و اجرای پروژه‌ها،
۵. اجباری شدن رعایت کامل استانداردها در کلیه مراحل عملکردی و دستیابی به ارتقای کیفیت و کاهش هزینه‌ها و برقراری تضامین اجرایی و همچنین تحقق نظارت عالی،
۶. ضرورت در به‌کارگیری تجهیزات و فناوری‌های نوین در کلیه مراحل تولید مصالح و تجهیزات ساختمانی و ساخت‌وسازها،
۷. ضرورت ارتقا و بهبود مدیریت اجرا و نظارت با رعایت کامل ضوابط و مقررات در کلیه مراحل عملکردی،

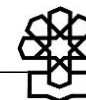


۸. ضرورت تدقیق در تعریف ساختارها و کلیه پروژه‌های مدیریت شهری و اصلاح مدیریت هزینه‌کردها،
۹. ضرورت حداکثر بهره‌برداری از زمین‌های شهری و بافت‌های فرسوده با لحاظ حداکثر آزادسازی عرصه و بهره‌گیری از شاخص‌ها و معیارهای شهرسازی نوین در قالب طرح‌های جامع و ساختاری،
۱۰. ضرورت انجام پروژه‌ها در بازه زمانی تعریف شده و تدقیق در مطالعه، تأمین اعتبارات مربوطه، عملکرد کارفرمایی و پیمانکاری،
۱۱. ضرورت تسهیل و برقراری امنیت در حفظ سرمایه‌گذاری‌های موجود و تلاش در جهت جذب سرمایه‌های خارجی (اعم از ایرانی و خارجی) و رفع بوروکراسی زائد و غیرضرور،
۱۲. ایجاد دولت جامع الکترونیک در جهت کاهش زمان و شفافیت عملکردی و نظارت دقیق بر فرآیندها،
۱۳. ضرورت حذف هزینه‌های غیرضرور در ساخت‌وساز و تعمیرات تأسیسات، نماها، تزئینات و دکوراسیون داخلی ابنیه‌های دولتی (به‌طور عام)،
۱۴. ضرورت رعایت مباحث (۲۲) گانه مقررات ملی ساختمان از جمله مبحث (۱۹) در کلیه ساخت‌وسازهای دولتی و غیردولتی و ارتقای دانش و تکنولوژی در مراحل مختلف عملکردی و رفع ضعف‌های عملکردی غالب مهندسان ناظر، دستگاه‌های ناظر از جمله سازمان نظام مهندسی و کنترل ساختمان و شهرداری‌ها،
۱۵. ضرورت اصلاح نظام قیمتگذاری مسکن (ملکی و استیجاری) برحسب قوانین، معیارها و شاخص‌هایی از جمله معیارهای مندرج در ماده (۶۴) قانون مالیات‌های مستقیم (موضوع کمیسیون تقویم املاک) و حاکمیت ضوابط بر قاعده‌مند بودن قیمت و ضرورت کاهش قدرت مانور مالکین و مشاورین املاک،
۱۶. ضرورت و الزام در برقراری بسترهای حقوقی و حمایتی برای ایجاد و توسعه صنعتی‌سازی ساختمان، علی‌الخصوص با توجه به موقعیت فلات ایران که در کمربند زلزله‌خیزی کره زمین قرار گرفته است،
۱۷. آنچه مورد تأکید است توجه بیشتر به ضرورت نوسازی بافت‌های فرسوده (منطبق بر طرح‌های جامع شهرسازی و لحاظ حداکثر آزادسازی عرصه و حداکثر بهره‌برداری از تراکم)،
۱۸. تقویت برنامه‌های توسعه حمل‌ونقل عمومی.

(میلیون ریال)

جدول ۳. خلاصه بودجه دستگاه‌های اصلی و زیرمجموعه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷

کد دستگاه	عنوان	مصارف											
		جمع کل	بر آورد ۱۳۹۷		سرمایه‌ای پیوست ۱	بر آورد ۱۳۹۷					مصوب ۱۳۹۶		
			جمع	متفرقه		مصلحت‌های سرمایه‌ای	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای			هزینه عمومی			
							مصلحت‌های سرمایه‌ای	عملکرد ۱۳۹۵	مصوب ۱۳۹۶	مصلحت‌های سرمایه‌ای		مصلحت‌های سرمایه‌ای	مصلحت‌های سرمایه‌ای
۱۵۳۰۰۰	مجموعه وزارت راه و شهرسازی	۸۶.۴۳۰.۳۱۳	۸۰.۶۳۸.۷۵۴		۸۰.۶۳۸.۷۵۴	۸۸.۲۶۰.۶۸۵	۰	۱.۲۶۵.۰۰۰	۵.۷۹۱.۵۵۹	۹۳۸.۰۰۰	۴۳۳.۹۴۴	۴.۴۱۹.۶۱۵	۸۸.۲۶۰.۶۸۵
۱	وزارت راه و شهرسازی	۸۸.۰۳۰.۹۱۱	۷.۹۹۲.۰۰۰	۰	۷.۹۹۲.۰۰۰	۸.۷۱۲.۰۰۰	۰	۰	۸۱۱.۹۱۱	۰	۰	۸۱۱.۹۱۱	۸.۷۱۲.۰۰۰
۴	مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی	۷۳۸.۳۹۷	۹۲.۴۸۹	۰	۹۲.۴۸۹	۷۹۲.۹۶۵	۰	۵۰۵.۰۰۰	۶۴۵.۹۰۸	۴۱۵.۰۰۰	۰	۲۳۰.۹۰۸	۷۹۲.۹۶۵
۵	وزارت راه و شهرسازی - اجرای قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان	۷.۷۰۴	۰	۰	۰	۷.۷۰۴	۰	۰	۷.۷۰۴	۰	۰	۷.۷۰۴	۷.۷۰۴
۶	وزارت مسکن و شهرسازی - دبیرخانه شورای عالی شهرسازی	۱۳۵.۰۰۰	۱۳۵.۰۰۰	۰	۱۳۵.۰۰۰	۱۴۳.۴۰۰	۱۰۰.۰۰۰	۰	۰	۰	۰	۰	۱۴۳.۴۰۰
۷	وزارت راه و شهرسازی - کمک‌های اعتباری برای تأمین مسکن	۳۸.۰۳۷	۰	۰	۰	۳۸.۰۳۷	۰	۰	۳۸.۰۳۷	۰	۰	۳۸.۰۳۷	۳۸.۰۳۷
۱۳	سازمان مجری ساختمان‌ها و تأسیسات دولتی و عمومی - شرکت مادر تخصصی	۸.۹۳۰.۶۰۵	۸.۹۳۰.۶۰۵	۶.۰۰۰.۰۰۰	۲.۹۳۰.۶۰۵	۱۲.۷۲۷.۰۳۷	۱۱.۱۱۴.۵۸۸	۰	۰	۰	۰	۰	۶.۸۸۲.۰۴۳
۱۴	شرکت سهامی عمران شهرهای جدید مادر تخصصی	۸۲۱.۰۰۰	۸۲۱.۰۰۰	۱۶۰.۰۰۰	۶۶۱.۰۰۰	۱.۲۶۷.۶۰۰	۱.۷۵۵.۸۴۰	۰	۰	۰	۰	۰	۱.۱۶۷.۶۰۰

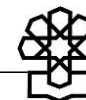


درصد تغییرات لایحه ۱۳۹۷ نسبت به مصوب سال ۱۳۹۶	جمع کل	مصارف											عنوان	کد دستگاه	
		جمع	بر آورد ۱۳۹۷		سرمایه‌ای پیوست ۱	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای		بر آورد ۱۳۹۷							
			اختصاصی	متفرقه		مصوب ۱۳۹۶	عملکرد ۱۳۹۵	اختصاصی ۱۳۹۷	هزینه عمومی			مصوب ۱۳۹۶			
									جمع	اختصاصی	متفرقه				هزینه عمومی
۲۴/۱۸	۲,۵۶۰,۰۰۰	۲,۵۶۰,۰۰۰	۰	۱,۳۰۰,۰۰۰	۱,۲۶۰,۰۰۰	۲,۰۶۱,۵۲۲	۶۸۲,۹۵۳	۰	۰	۰	۰	۰	۱,۳۱۱,۵۵۲	برکت مادر تخصصی عمران بهسازی شهری ایران	۱۵
-۴۳/۳	۲,۸۳۱,۹۳۰	۲,۸۰۶,۰۳۰	۰	۱,۱۰۰,۰۰۰	۱,۷۰۶,۰۳۰	۴,۹۹۳,۶۰۰	۱,۳۰۴,۶۰۹	۰	۲۵,۹۰۰	۰	۰	۲۵,۹۰۰	۲۴,۶۰۰	بنیاد مسکن انقلاب اسلامی	۱۳۳۷۰۰
۲/۴۲	۸,۱۰۵,۸۷۶	۶,۹۴۴,۶۰۷	۰	۵,۴۰۵,۶۰۷	۱,۵۳۹,۰۰۰	۷,۹۱۴,۱۸۳	۱,۳۴۸,۴۴۶	۰	۱,۱۶۱,۲۶۹	۰	۹۵۰,۰۰۰	۲۱۱,۲۶۹	۱,۳۸۵,۸۶۲	سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور	۱۰۵۶۰۰
۰	۲۰۰,۰۰۰	۰	۰	۰	۰	۲۰۰,۰۰۰	۰	۰	۲۰۰,۰۰۰	۰	۲۰۰,۰۰۰	۰	۲۰۰,۰۰۰	وزارت کشور - شورای عالی استان‌ها	۱۰۵۰۰۰
-۴۵/۱	۹۳۰,۰۰۰	۹۳۰,۰۰۰	۰	۰	۹۳۰,۰۰۰	۱,۶۹۴,۳۳۹	۱,۰۱۰,۶۸۸	۰	۰	۰	۰	۰	۱,۶۹۴,۳۳۹	وزارت کشور - شهرداری تهران	۱۰۵۰۰۰
-۸۰	۲۰۰,۰۰۰	۲۰۰,۰۰۰	۰	۰	۲۰۰,۰۰۰	۱,۰۰۰,۰۰۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۱,۰۰۰,۰۰۰	وزارت کشور - شهرداری کرج	۱۰۵۰۰۰
-۳۶/۸	۵۵۰,۰۰۰	۵۵۰,۰۰۰	۰	۰	۵۵۰,۰۰۰	۸۷۰,۰۰۰	۴۷۶,۲۳۰	۰	۰	۰	۰	۰	۸۷۰,۰۰۰	وزارت کشور - شهرداری مشهد	۱۰۵۰۰۰
-۵۱/۳	۳۸۰,۰۰۰	۳۸۰,۰۰۰	۰	۰	۳۸۰,۰۰۰	۷۸۰,۰۰۰	۲۵۲,۴۶۲	۰	۰	۰	۰	۰	۷۸۰,۰۰۰	وزارت کشور - شهرداری اصفهان	۱۰۵۰۰۰
-۴۲/۵	۴۶۰,۰۰۰	۴۶۰,۰۰۰	۰	۰	۴۶۰,۰۰۰	۸۰۰,۰۰۰	۴۸۶,۳۹۹	۰	۰	۰	۰	۰	۸۰۰,۰۰۰	وزارت کشور - شهرداری شیراز	۱۰۵۰۰۰
-۵۳/۲	۳۷۰,۰۰۰	۳۷۰,۰۰۰	۰	۰	۳۷۰,۰۰۰	۷۹۰,۰۰۰	۲۰۰,۰۰۰	۰	۰	۰	۰	۰	۷۹۰,۰۰۰	وزارت کشور - شهرداری تبریز	۱۰۵۰۰۰
-۵۳/۵	۲۷۰,۰۰۰	۲۷۰,۰۰۰	۰	۰	۲۷۰,۰۰۰	۵۸۰,۰۰۰	۶۲۷,۷۰۷	۰	۰	۰	۰	۰	۵۸۰,۰۰۰	وزارت کشور - شهرداری اهواز	۱۰۵۰۰۰
-۵۱/۹	۲۶۰,۰۰۰	۲۶۰,۰۰۰	۰	۰	۲۶۰,۰۰۰	۵۴۰,۰۰۰	۶۰۰,۰۰۰	۰	۰	۰	۰	۰	۵۴۰,۰۰۰	وزارت کشور - شهرداری قم	۱۰۵۰۰۰
-۵۰	۲۸۰,۰۰۰	۲۸۰,۰۰۰	۰	۰	۲۸۰,۰۰۰	۵۶۰,۰۰۰	۲۴۲,۵۵۹	۰	۰	۰	۰	۰	۴۳,۴۲۵	وزارت کشور - شهرداری کرمانشاه	۱۰۵۰۰۰

جدول ۴. برآورد اعتبارات دستگاه اجرایی ملی برحسب برنامه در سال ۱۳۹۷

(میلیون ریال)

درصد نسبت تغییرات نسبت به سال ۱۳۹۶	مصوب سال ۱۳۹۶	جمع کل	اعتبارات سال ۱۳۹۷			هدف کمی			دستگاه - برنامه	شماره دستگاه برنامه	طبقه‌بندی
			اختصاصی	متفرقه	هزینه‌ای	هزینه واحد	مقدار	سنجه عملکرد			
-۹۹	۸۸,۲۶۰,۶۸۵	۸۱۱,۹۱۱	.	.	۸۱۱,۹۱۱	.	.	.	وزارت راه و شهرسازی	۱	۱۵۳۰۰۰
۵	۱۰۱,۲۷۹	۱۰۶,۴۰۰	.	.	۱۰۶,۴۰۰	۰/۲۰۴۶	۵۲۰,۰۰۰	واحد مسکونی تولید شده	برنامه راهبردی نظام فنی و اقتصادی مسکن و ساختمان	۱۵۰۱۰۰۱۰۰۰	
۰	۳۸,۰۳۷	۳۸,۰۳۷	.	.	۳۸,۰۳۷	۰/۳۸۰۴	۱۰۰,۰۰۰	ایثارگر	برنامه کمک برای تأمین مسکن ایثارگران	۱۵۰۱۰۰۳۰۰۰	
۷	۱۷۴,۶۴۷	۱۸۶,۴۰۰	.	.	۱۸۶,۴۰۰	۳۱,۰۶۶/۶۶۶۷	۶	ضابطه	برنامه راهبردی ارتقای طراحی و معماری شهری	۱۵۰۱۰۰۴۰۰۰	
-۱۹	۷۹۲,۹۶۵	۶۴۵,۹۰۸	۴۱۵,۰۰۰	.	۲۳۰,۹۰۸	.	.	.	مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی	۴	۱۵۳۰۰۰
-۴	۳۵,۲۷۹	۳۳,۹۵۲	۱۵,۳۷۰	.	۱۸,۵۸۲	۳۹۹/۴۳۵۳	۸۵	فرآورده	برنامه ارتقای کیفیت مصالح و فرآورده‌های ساختمانی و ابنیه فنی	۱۵۰۱۰۰۲۰۰۰	
-۶	۴۹,۲۹۱	۴۶,۳۵۳	۲۳,۷۰۷	.	۲۲,۶۴۶	۳,۰۹۰/۲۰۰۰	۱۵	ضابطه	برنامه ارتقای کیفیت ساخت‌وساز	۱۵۰۲۰۰۳۰۰۰	
-۸	۴۴۳,۷۵۶	۴۰۹,۱۹۲	۲۸۱,۸۴۶	.	۱۲۷,۳۴۶	۳,۱۹۶/۸۱۲۵	۱۲۸	پروژه عملیاتی شده	برنامه پژوهش‌های کاربردی	۱۵۰۴۰۰۱۰۰۰	
-۵	۳۵,۱۷۴	۳۳,۴۲۶	۱۶,۲۰۰	.	۱۷,۲۲۶	۹۸۳/۱۱۷۶	۳۴	سامانه	برنامه توسعه بانک‌های اطلاعاتی و فناوری	۱۵۰۴۰۰۲۰۰۰	
-۸۴	۱۱۰,۹۸۹	۱۷,۸۸۰	۷,۹۰۲	.	۹,۹۷۸	۱۱/۵۳۵۵	۱,۵۵۰	شتاب‌نگار	برنامه توسعه شبکه شتاب‌نگاری کشور	۱۵۰۴۰۰۳۰۰۰	
-۱۰	۹۴,۵۱۴	۸۴,۸۴۲	۵۳,۷۷۶	.	۳۱,۰۶۶	۴,۴۶۵/۳۶۸۴	۱۹	گواهینامه	برنامه پژوهش‌های مقاومت‌سازی ابنیه و خطرپذیری لرزه‌ای	۱۵۰۴۰۰۴۰۰۰	
-۱۵	۱۳,۴۶۲	۱۱,۳۹۰	۹,۰۸۷	.	۲,۳۰۳	۲۸/۴۷۵۰	۴۰۰	مهارت‌آموز	برنامه آموزش غیررسمی فنی، حرفه‌ای و مهارتی	۱۸۰۲۰۰۵۰۰۰	
-۱۵	۱۰,۵۰۰	۸,۸۷۳	۷,۱۱۲	.	۱,۷۶۱	۴۴۳/۶۵۰۰	۲۰	دانشجو در سنوات	برنامه ارتقای کیفیت فعالیت‌های آموزشی و کمک‌آموزشی	۱۸۰۳۰۱۰۰۰۰	
۰	۷,۷۰۴	۷,۷۰۴	.	.	۷,۷۰۴	.	.	مجاز تحصیلی	وزارت راه و شهرسازی - اجرای قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان	۵	۱۵۳۰۰۰
۰	۷,۷۰۴	۷,۷۰۴	.	.	۷,۷۰۴	۱/۵۳۸۶	۵,۰۰۷	سازمان	برنامه کمک به سازمان‌های نظام مهندسی	۱۵۰۲۰۰۸۰۰۰	
۵	۲۴,۶۰۰	۲۵,۹۰۰	.	.	۲۵,۹۰۰	.	.	.	بنیاد مسکن انقلاب اسلامی - پژوهشکده سوانح طبیعی	۲	۱۳۳۷۰۰



درصد نسبت تغییرات نسبت به سال ۱۳۹۶	مصوب سال ۱۳۹۶	جمع کل	اعتبارات سال ۱۳۹۷			هدف کمی			دستگاه - برنامه	شماره دستگاه برنامه	طبقه بندی
			اختصاصی	متفرقه	هزینه ای	هزینه واحد	مقدار	سنجه عملکرد			
-۹۹	۸۸,۲۶۰,۶۸۵	۸۱۱,۹۱۱	۰		۸۱۱,۹۱۱				وزارت راه و شهرسازی	۱	۱۵۳۰۰۰
۵	۲۴,۶۰۰	۲۵,۹۰۰			۲۵,۹۰۰	۷۶۱/۷۶۴۷	۳۴	پروژه عملیاتی شده	برنامه پژوهش های کاربردی	۱۸۰۶۰۰۲۰۰۰	
-۶۶	۳,۴۱۹,۰۹۸	۱,۱۶۱,۳۶۹		۹۵۰,۰۰۰	۲۱۱,۳۶۹				سازمان امور شهرداری ها و دهیاری های کشور	۱	۱۰۵۶۰۰
۵۹	۶۸۱,۹۲۶	۱,۰۸۱,۵۰۰		۹۵۰,۰۰۰	۱۳۱,۵۰۰	۱,۰۸۱/۵۰۰	۱,۰۰۰	خدمت	برنامه ارائه خدمات شهری و روستایی	۱۵۰۲۰۰۱۰۰۰	
-۹۹	۲,۶۵۱,۱۷۷	۲۹,۸۶۷			۲۹,۸۶۷	۲۹/۴۶۳۰	۱,۰۰۰	میزان جابجایی مسافر	برنامه حمل و نقل شهری و روستایی	۱۵۰۲۰۰۴۰۰۰	
-۱	۲۷,۰۰۰	۲۶,۶۳۵			۲۶,۶۳۵	۱۳/۳۱۷۵	۲,۰۰۰	افزایش سطح نظارت	برنامه نظارت و ارزیابی شهرداری ها و دهیاری ها	۱۵۰۲۰۱۰۰۰۰	
-۱	۷,۹۹۵	۷,۸۸۷			۷,۸۸۷	۳۹۴/۳۵۰۰	۲۰	پروژه عملیاتی شده	برنامه پژوهش های کاربردی شهری و روستایی	۱۵۰۴۰۰۱۰۰۰	
-۱	۱۶,۰۰۰	۱۵,۷۸۴			۱۵,۷۸۴	۱,۰۵۲/۲۶۶۷	۱۵	مهارت آموز	برنامه آموزش غیررسمی فنی و حرفه ای و مهارتی برای شهرداری ها و دهیاری ها	۱۸۰۲۰۰۵۰۰۰	
۴	۲۸۳,۹۷۰	۲۹۶,۲۷۰		۲۳,۰۰۰	۲۷۳,۲۷۰				وزارت کشور - هزینه های مربوط به پناهندگان سیاسی و رانده شدگان از کشورهای دیگر و احداث اردوگاه برای آنها	۲	۱۰۵۰۰۰
۴	۲۸۳,۹۷۰	۲۹۶,۲۷۰		۲۳,۰۰۰	۲۷۳,۲۷۰	۰/۶۸۷۳	۴۳۱,۰۴۹	نفر	برنامه سیاستگذاری و ساماندهی اتباع و مهاجرین خارجی	۱۰۰۲۰۳۸۰۰۰	
۰	۲۰۰,۰۰۰	۲۰۰,۰۰۰			۲۰۰,۰۰۰				وزارت کشور - شورای عالی استان ها (کمک)	۳	۱۰۵۰۰۰
۲۱۳	۶۴,۰۰۰	۲۰۰,۰۰۰			۲۰۰,۰۰۰	۱۴۴/۶۱۳۲	۱,۳۸۳	تعداد نظارت	برنامه راهبردی و نظارت بر شوراهای اسلامی	۱۰۲۱۲	

مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ و قانون بودجه سال ۱۳۹۶.

– تعیین بودجه و طبقه‌بندی آن بر مبنای جایگاه و مسئولیت محاسباتی دستگاه اجرایی، تعیین‌کننده روابط دستگاه اجرایی با خزانه‌داری می‌باشد و به اطلاعات مالی- اداری و نیز ماهیت هزینه‌ها و مسئولیت‌های سازمان‌های اجرایی در چارچوب یک طبقه‌بندی سازمانی و برنامه‌ای و فصول هزینه رابطه معناداری می‌بخشد.

حال اگر دستگاه اجرایی مشخص نباشد و اعتبار تحت طبقه‌بندی «فصل - برنامه» قرار نگیرد، این اعتبارات در قالب ردیف‌های متفرقه پیش‌بینی و تصویب می‌شوند، علاوه بر آن، اعتباراتی برای سود کارمزد و تعهدات دولت پیش‌بینی می‌شود که این اعتبارات در قالب بخش‌های ششم و هفتم اعتبارات آرایش می‌یابند که در ادبیات بودجه‌ای به‌عنوان اعتبارات آرایش‌یافته در قالب «ردیف - دستگاه»، «ردیف متفرقه» ردیف‌های بخش‌های ششم و هفتم، ردیف‌های اعتباری نام برده می‌شوند. ردیف‌های اعتباری براساس قواعد تقریباً مشخصی یک شماره طبقه‌بندی شش رقمی دارند که قابلیت شناسایی دستگاه را تا حدودی فراهم می‌کند.

**شایان ذکر است که ایجاد ردیف‌های متفرقه به معنای تعیین اعتبار، بدون تعیین دستگاه اجرایی مسئول (پاسخگو نبودن دستگاه متولی در قبال تکالیف موضوعه) و بدون طبقه‌بندی و برنامه می‌باشد، از این منظر آن دسته از اعتبارات ردیف‌های متفرقه که قابلیت قرار گرفتن ذیل برنامه و دستگاه مشخص را دارند، باید از جداول مربوطه استخراج و تحت برنامه و دستگاه اجرایی ذیربط الحاق گردند. از سوی دیگر منابع اعتباری باید براساس برنامه‌های خاص صورت پذیرد که داشتن اهداف کمی یکی از ضروریات آن برنامه خواهد بود، با مروری بر جدول ۹ لایحه که برآورد ردیف‌های متفرقه را در بردارد، می‌توان چنین برداشت کرد که اعتبارات موضوعه می‌تواند همراه با توزیع مناسب‌تر تحت برنامه و دستگاه‌های موضوعه از جمله؛ وزارت کشور (معاونت عمرانی - سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها)، وزارت راه و شهرسازی، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی و تشکیلات وابسته به آنها قرار گیرد. این مسئله چندین سال است که مورد تذکر کارشناسی قرار گرفته است. در بخشی دیگر از ردیف‌های متفرقه نام دستگاه به‌همراه اعتبار در نظر گرفته شده لحاظ شده است، اما مشخص نیست که چرا این ردیف تحت برنامه همان دستگاه ذیل وزارت متبوع درج نگردیده است.**

در این لایحه جمع کل اعتبارات متفرقه ۴۳۲،۷۹۸،۲۳۴ میلیون ریال می‌باشد، که ۱۸۱،۲۹۳،۸۲۲ میلیون ریال آن از بابت تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و ۲۵۱،۵۰۴،۴۱۲ میلیون ریال آن بابت اعتبارات هزینه‌ای می‌باشد. اعتبارات متفرقه موضوع این گزارش ۴۵،۹۷۸،۰۰۰ میلیون ریال است که ۱۰/۶۲ درصد کل اعتبارات متفرقه را به خود اختصاص می‌دهد. گنجانیدن حجم زیادی از اعتبارات در ردیف‌های متفرقه این لایحه، حکایت از آن دارد که آن اعتبارات تابع طبقه‌بندی دستگاهی و برنامه‌ای مشخص نیستند و می‌تواند صلاح‌دید



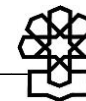
دولت و فعالیت موضوعه صرف گردد.

– منابع اختصاص یافته به ردیف‌های متفرقه، وظایفی را هدف قرار داده است که جزئی از تکالیف قانونی این بخش و دولت می‌باشد، اما متأسفانه اعتبار ردیف‌های مذکور تحت هیچ‌گونه برنامه و یا معیار قابل اتکایی، هزینه نمی‌شود. به عبارت دیگر این‌گونه اعتبارات در اختیار دولت قرار دارد و براساس نگرش‌ها و سلايق خاص هزینه می‌شوند. از این رو ضروری است تا اعتبارات مذکور تحت ضوابط و ذیل برنامه‌های مشخص و قابل اتکایی، اصلاح و هزینه گردد.

جدول ۵. (۹ لایحه) - برآورد اعتبارات ردیف‌های متفرقه در سال ۱۳۹۷

(میلیون ریال)

شماره طبقه‌بندی	عنوان	هزینه‌ای	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع	مصوب ۱۳۹۶	درصد تغییرات سال ۱۳۹۷ نسبت به سال ۱۳۹۶
	<b>جمع کل</b>	<b>۲۵۱،۵۰۴،۴۱۲</b>	<b>۱۸۱،۲۹۳،۸۲۲</b>	<b>۴۳۲،۷۹۸،۲۳۴</b>	<b>۶۸۳،۴۸۸،۶۹۵</b>	<b>-۳۷</b>
۵۱۰۰۰۰	اعتبارات خاص و پیش‌بینی نشده	۱،۲۰۰،۰۰۰	۱۱،۰۴۰،۰۰۰	۱۲،۲۴۰،۰۰۰	۱۲،۲۴۰،۰۰۰	۰
۵۲۰۰۰۰	اعتبارات یارانه‌ها	۳۴،۳۴۵،۰۰۰	۳،۴۸۰،۰۰۰	۳۷،۸۲۵،۰۰۰	۱۶۶،۰۷۰،۰۰۰	-۷۷
۵	تخفیف عوارض پروانه، حمایت‌های مالی و تراکم و زیرساخت مسکن مهر (سهم دولت)	۰	۲،۲۵۰،۰۰۰	۲،۲۵۰،۰۰۰	۱،۰۰۰،۰۰۰	۱۲۵
۶	یارانه سود تسهیلات مسکن روستایی و مسکن مهر	۰	۷۳۰،۰۰۰	۷۳۰،۰۰۰	۱،۴۸۰،۰۰۰	-۵۱
۸	یارانه بلیت حمل‌ونقل همگانی و یارانه بلیت مترو تهران و قطار شهری سایر شهرها (۱۷۰۰ میلیارد ریال یارانه بلیت حمل‌ونقل)	۲،۴۵۰،۰۰۰	۰	۲،۴۵۰،۰۰۰	۲،۴۵۰،۰۰۰	۰
۵۳۰۰۰۰	اعتبارات متمرکز درآمد - هزینه	۹۳،۰۸۰،۴۵۱	۱۴۶،۸۸۶،۸۷۱	۲۳۹،۹۶۷،۳۲۲	۳۶۲،۹۰۷،۳۴۸	-۳۴
۸	بنیاد مسکن انقلاب اسلامی-حساب ۱۰۰ حضرت امام خمینی(ره)-تأمین مسکن محرومین سراسر کشور موضوع نیم درصد	۱۸۰،۰۰۰	۰	۱۸۰،۰۰۰	۲۰۰،۰۰۰	-۱۰
۱۱	حقوق و عوارض گمرکی واردات واگن و تجهیزات شرکت‌های قطار شهری (جمعی-خرجی)	۶۴۳،۰۰۰	۰	۶۴۳،۰۰۰	۳۶۰،۰۰۰	۷۹
۱۲	اعتبارات موضوع واگذاری زمین و تأسیسات پادگان‌ها	۰	۱۱۲،۰۰۰	۱۱۲،۰۰۰	۱۴۰،۰۰۰	-۲۰
۱۳	اعتبار موضوع آیین‌نامه اجرایی ماده (۸) قانون ساماندهی و حمایت مالی از تولید و عرضه مسکن	۵۴،۰۰۰	۱۹۲،۰۰۰	۲۴۶،۰۰۰	۳۰۰،۰۰۰	-۱۸
۱۴	اعتبارات موضوع اجاره ساختمان‌ها و اراضی دولتی (از جمله امکانات، اماکن و فضاهای آموزشی، فرهنگی، هنری و ورزشی)	۱،۴۲۰،۰۰۰	□	۱،۴۲۰،۰۰۰	۳۹۶،۰۰۰	۲۵۹
۲۷	سازمان ثبت اسناد و املاک کشور- اجرای طرح جامع حدنگار	۲،۳۰۱،۰۰۰	۲،۱۷۱،۰۰۰	۴،۴۷۲،۰۰۰	۵،۲۶۶،۲۰۰	-۱۵
۲۹	تخفیف حقوق ورودی برای جایگزینی ناوگان خودروهای فرسوده عمومی موضوع ماده (۲) قانون توسعه حمل‌ونقل عمومی و	۱،۸۰۰،۰۰۰	۰	۱،۸۰۰،۰۰۰	۲،۰۰۰،۰۰۰	-۱۰
۴۴	ساماندهی حمل‌ونقل عمومی (موتورسیکلت، تاکسی، مینی‌بوس، اتوبوس، کامیون و کامیونت)	۰	۳،۵۰۰،۰۰۰	۳،۵۰۰،۰۰۰	۲۲۵،۰۰۰	۱،۴۵۶
۴۲	اعتبار موضوع آیین‌نامه اجرایی ماده (۸) قانون ساماندهی و حمایت مالی از تولید و عرضه مسکن	۶۰،۰۰۰	۲۴۰،۰۰۰	۳۰۰،۰۰۰	۴۰۰،۰۰۰	-۲۵



شماره طبقه‌بندی	عنوان	هزینه‌ای	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع	مصوب ۱۳۹۶	درصد تغییرات سال ۱۳۹۷ نسبت به سال ۱۳۹۶
	<b>جمع کل</b>	۲۵۱,۵۰۴,۴۱۲	۱۸۱,۲۹۳,۸۲۲	۴۳۲,۷۹۸,۲۳۴	۶۸۳,۴۸۸,۶۹۵	-۳۷
۴۵	ساماندهی بافت‌های فرسوده و بازسازی مناطق آسیب‌دیده از زلزله	۰	۳,۵۰۰,۰۰۰	۳,۵۰۰,۰۰۰	۴۰۰,۰۰۰	۷۷۵
۴۷	توسعه حمل‌ونقل ریلی	۰	۱۲,۲۵۰,۰۰۰	۱۲,۲۵۰,۰۰۰	□	□
۴۹	کاهش آلودگی هوا و توسعه حمل‌ونقل عمومی شهر تهران	۰	۱,۵۰۰,۰۰۰	۱,۵۰۰,۰۰۰	□	□
۵۲	توسعه منطقه مکران	۰	۳,۵۰۰,۰۰۰	۳,۵۰۰,۰۰۰	۴۰۴,۰۰۰	۷۶۶
۵۴۰۰۰۰	اعتبارات نهادهای خاص	۱,۰۲۸۰,۰۰۰	۰	۱,۰۲۸۰,۰۰۰	۷,۵۹۹,۰۷۳۷	-۸۳
۵۵۰۰۰۰	اعتبارات ردیف‌های موردی (موقت)	۴۹,۳۹۶,۹۶۱	۱۹,۸۸۶,۹۵۱	۶۹,۲۸۳,۹۱۲	۱۱۳,۲۶۸,۷۱۰	-۳۹
۴	اعتبارات مطالعه و احداث قطارهای حومه‌ای جدید موضوع جدول شماره ۹	۰	۵,۵۰۰,۰۰۰	۵,۵۰۰,۰۰۰	۷۵,۰۰۰	۷,۲۳۳
۷	ایجاد و توسعه زیرساخت‌ها از جاسک تا گواتر (سواحل جنوب - مصوبات سفر مقام معظم رهبری)	۰	۳۰۰,۰۰۰	۳۰۰,۰۰۰	۴۰۰,۰۰۰	-۲۵
۱۲	توسعه سواحل مکران و تقویت نیروی دریایی ارتش	/	۹۶۰,۰۰۰	۹۶۰,۰۰۰	۱,۵۰۰,۰۰۰	-۳۶
۳۶	ایجاد خانه‌های جوانان در مراکز استان‌ها	۰	۳۶۵,۰۰۰	۳۶۵,۰۰۰	۵۰۰,۰۰۰	-۲۷

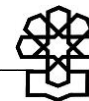
مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ و قانون بودجه سال ۱۳۹۶.

### جمع‌بندی و پیشنهادات

بخش مسکن و شهرسازی و مدیریت شهری در این لایحه به مانند لوایح بودجه سنواتی در گذشته، متأثر از عوامل برون‌بخشی (از جمله استمرار فزاینده‌ی نرخ ارز برای سال ۱۳۹۷ - ۳۵۰,۰۰۰ ریال) و درون‌بخشی بوده و کمیّت و کیفیت جهت‌گیری سیاست‌های مرتبط با هریک از عوامل برون‌بخشی و درون‌بخشی دارای تبعات مختص به خود است که بر این بخش اثرگذار است. به‌عنوان مثال؛ افزایش مستمر و سنواتی نرخ ارز در لوایح بودجه سالیانه، زمینه افزایش قیمت تمام شده عوامل و نهاده‌های تولید مسکن، کاهش قدرت خرید خانوار، انباشتگی تقاضاهای غیرمؤثر مسکن و استمرار رکود تورمی در این بخش خواهد شد. کما اینکه سیاست‌ها و کمیّت و کیفیت اقدامات درون‌بخشی از جمله موضوعات مسکن اجتماعی، مهاجرت و توزیع جمعیت، حاشیه‌نشینی، بافت‌های فرسوده، نوع تکنولوژی ساخت، بسترهای جذب سرمایه، طراحی شهری و ... نیز می‌توانند تعیین‌کننده شرایط و وضعیت این بخش باشد. در این راستا لایحه بودجه و پیش‌بینی اعتبارات بودجه‌ای و مأموریت‌های متخذه باید به‌نحوی تخصیص و تنظیم شود که زمینه تحقق اهداف، احکام بالادستی و همچنین رافع نیازهای اعتباری بخش‌ها و برنامه‌های ذیربط باشد.

بررسی جهت‌گیری ماده‌واحد و ردیف‌های اعتباری مختص به بخش مسکن و شهرسازی و مدیریت شهری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷، حکایت از آن دارد که رویکردهای مندرج در ماده‌واحد و حتی منابع اعتباری که برای امور مختلف در این حوزه پیش‌بینی شده است نمی‌تواند رافع چالش‌ها و مشکلات بخشی از جمله پاسخگویی به تأمین تقاضای مسکن (افشار متوسط درآمدی به پایین) نحوه نوسازی و بازسازی بافت‌های فرسوده، حاشیه‌نشینی، مهاجرت و توزیع جمعیت، مقاوم‌سازی بناهای عمومی با اهمیت و ضروری، بلا تکلیفی سیاست مسکن اجتماعی، نظارت کیفی و کمی بر اجرای ضوابط و مقررات و استانداردها، کاهش منابع اعتباری مدیریت شهری و شقوق مختلف حمل‌ونقل درون‌شهری، توسعه مبادی مهاجرت و ... باشد. استمرار سنواتی ضعف‌ها و نبود نظم و انسجام رفتاری در تنظیم برنامه‌های بخشی از دیگر مواردی است که جهت‌گیری لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ را در رابطه با مسکن و شهرسازی و مدیریت با سؤال و ابهام مواجه می‌کند. از سوی دیگر با توجه به محدودیت‌های حقوقی در خصوص ارائه پیشنهادهای بودجه‌ای و نیاز به تعیین منابع اعتباری برای هریک از آنها، تنها به پیشنهادهایی بسنده می‌شود که غالباً می‌تواند براساس جذب سرمایه‌های داخلی و خارجی صورت پذیرد و در این گزارش تحت سرفصل جداگانه ارائه شده است که خلاصه‌ای از آن به شرح زیر ارائه می‌شود.

۱. ممنوعیت اطلاع رسیدگی (خارج از زمان متعارف) استفاده از تسهیلات فاینانسی در بانک مرکزی و بانک‌های عامل در خصوص طرح‌های مرتبط با شهرداری‌ها در سال ۱۳۹۷؛ (الحاقی)



۲. امکان **تهداتر** بدهی‌های دولت به شهرداری‌ها با بدهی‌های شهرداری‌ها به سازمان تأمین اجتماعی و سازمان امور مالیاتی با لحاظ اوراق تسویه خزانه موضوع ماده (۲) قانون رفع موانع تولید؛ (الحاقی)
۳. تحقق قانون تونل مشترک در سال ۱۳۹۷ که از سال ۱۳۷۲ به علت عدم تخصیص اعتباری بودجه‌ای بلا تکلیف مانده است؛ (الحاقی)
۴. تمرکز و اجرای برنامه‌های مسکن اجتماعی در بافت‌های فرسوده به میزان حداقل پنجاه درصد طرح‌های موضوعه و با جذب سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی. (منطبق بر طرح‌های جامع شهرسازی و لحاظ حداکثر آزادسازی عرصه و حداکثر بهره‌برداری از تراکم)؛ (الحاقی)
۵. «وزارت راه و شهرسازی مکلف شود تا با جذب سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی در سال ۱۳۹۷، ده درصد (۱۰٪) از بافت‌های فرسوده را تا پایان سال ۱۳۹۷ و براساس طرح‌های نوسازی با لحاظ حداکثر آزادسازی عرصه و به‌کارگیری تکنولوژی نوین ساخت‌وساز (جهت تسریع و لحاظ استانداردهای ساخت‌وساز) نوسازی نماید»؛ (الحاقی)
۶. **ضرورت در به‌کارگیری تجهیزات و فناوری‌های نوین در کلیه مراحل تولید مصالح و تجهیزات ساختمانی و ساخت‌وسازها در سال ۱۳۹۷ و الزام در برقراری بسترهای حقوقی و حمایتی برای ایجاد و توسعه صنعتی‌سازی ساختمان، علی‌الخصوص با توجه به موقعیت فلات ایران که در کمر بند زلزله‌خیزی کره زمین قرار گرفته است،** (الحاقی)
۷. **ضرورت اصلاح نظام قیمتگذاری مسکن (ملکی و استیجاری) در سال ۱۳۹۷** برحسب قوانین، معیارها و شاخص‌هایی از جمله معیارهای مندرج در ماده (۶۴) قانون مالیات‌های مستقیم (موضوع کمیسیون تقویم املاک) و حاکمیت ضوابط بر قاعده‌مند بودن قیمت و ضرورت کاهش قدرت مانور مالکین و مشاورین املاک، (الحاقی)
۸. **ضرورت ارتقا و افزایش بهره‌وری عوامل تولید در کلیه مراحل ساخت‌وساز و اجرای پروژه‌ها در سال ۱۳۹۷.** (الحاقی)

### منابع و مأخذ

۱. لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور.
۲. قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور.
۳. قانون مدیریت خدمات کشوری.
۴. قانون برنامه ششم توسعه.
۵. قانون مالیات بر ارزش افزوده.
۶. قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن.
۷. قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت.
۸. قانون مدیریت حمل و نقل و مصرف سوخت کشور.
۹. سایر قوانین و مقررات موضوعه.



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۵۶۳۹

شناسنامه گزارش

شماره چاپ: ۷۶۰

دوره دهم - سال دوم

شماره ثبت: ۳۴۸

تاریخ چاپ: ۱۳۹۶/۹/۲۱

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور ۱۱. بخش مسکن، شهرسازی و مدیریت شهری

نام دفتر: مطالعات زیربنایی (گروه مسکن و شهرسازی و مدیریت شهری)

تهیه و تدوین: محمدرضا فارسیان

ناظران علمی: حسین افشین، محسن صمدی

متقاضی: کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات

ویراستار تخصصی: \_\_\_\_\_

ویراستار ادبی: \_\_\_\_\_

واژه‌های کلیدی:

۱. بودجه

۲. مسکن و شهرسازی

۳. مدیریت شهری

تاریخ انتشار: ۱۳۹۶/۱۰/۱۱

