



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

مشخصات طرح:

دوره یازدهم - سال دوم

شماره ثبت:
۲۶۲

مشخصات گزارش:

تهیه و تدوین:
علی فرنام

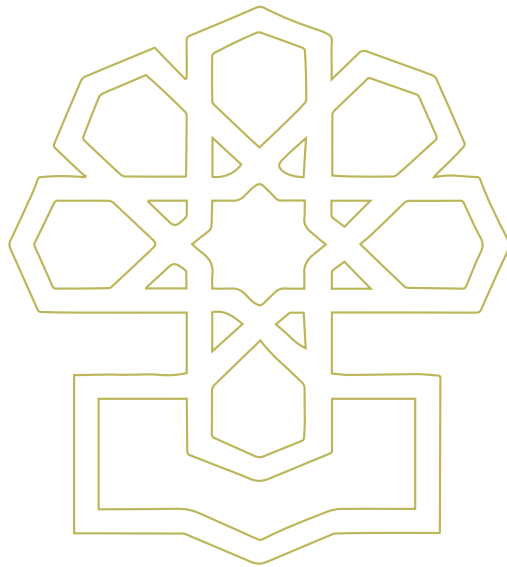
ناظر علمی:
علیرضاهایی

شماره مسلسل:
۲۵۰۱۸۵۲۱

تاریخ انتشار:
۱۴۰۱/۹/۱



دفتر مطالعات زیربنایی



اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح اصلاح قانون حمایت از بهسازی و نوسازی

بافت‌های فرسوده پیرامون حرم مطهر

حضرت امام رضا (ع) و حرم مطهر حضرت معصومه (س) و حضرت

عبدالعظیم حسنی (ع) و حضرت احمد بن موسی (ع)

مصوب ۸۴/۱۰/۲۰ و اصلاحات بعدی آن ۸۸/۱/۲۳»



مقدمه

سرزمین ایران مزین و مفتخر به بارگاه پر فیض امام هشتم شیعیان حضرت امام رضا (ع) در مشهد مقدس و همچنین آستان‌های مطهر حضرت معصومه (س) در قم، احمد بن موسی (ع) در شیراز و عبدالعظیم حسنی (ع) در ری است. این حرم‌های مطهر، علاوه بر بعد معنوی و زیارتی، ماهیت ارزشمند تاریخی داشته و همچنین مراکز هویتی، تاریخی و عملکردی شهرهای مشهد، قم، شیراز و ری به‌شمار می‌روند. با توجه به این موارد و با وجود تلاش‌های صورت گرفته در توسعه صحن و سرای این آستان‌های مقدس، بافت مجاور و پیرامونی آنها با وجود ارزش‌های فراوان مذهبی و زیارتی، فرهنگی و تاریخی و کسب و کار و بازار، متأسفانه از وضعیت مطلوبی برخوردار نیستند و بر همین اساس تلاش‌های متناوبی برای احیا و بازآفرینی این مناطق انجام شده است و به‌طور مصادیقی از دهه هفتاد شمسی در مشهد مقدس طرح احیا و نوسازی بافت‌های فرسوده اطراف حرم مطهر تدارک و تصویب شد. در سال ۱۳۸۴ قانونی بدین منظور برای بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده پیرامون حرم‌های مطهر در مشهد و قم تصویب شد و در سال ۱۳۸۸ شمول آن به حرم‌های مطهر در شیراز و ری نیز گسترده شد.





ارزیابی طرح پیشنهادی

در دلایل توجیهی طرح پیشنهادی ثبت ۲۶۲ بیان شده است که: «... به علت مشکلاتی که در این قانون وجود دارد زمینه اجرایی شدن آن فراهم نشده است. پیش‌بینی یک صندوق در سطح ملی، برای استان‌های موضوع این قانون باعث شده تا استان‌ها به ساختار ملی اعتماد نکرده و منابع استانی خود را در اختیار این صندوق قرار ندهند. اگر برای هر حرم یک صندوق تأسیس و تسهیلات دیگری در نظر گرفته شود، این مشکل حل می‌شود. برای رفع این مشکلات این طرح تهیه شده است.» لیکن برای حل این مشکل راه‌حل‌های در دسترس دیگری از قبیل تخصیص و هزینه‌کرد اعتبارات جذب شده هر استان در بافت پیرامونی حرم در همان استان (از جمله موضوع سهم درصدی از فروش اراضی در هر استان) و حتی تعریفی برای سازوکار تقسیم اعتبارات ملی به نظر اجرایی است که در جدول ارزیابی مواد و تبصره‌ها ارائه شده است و نیازی به گسترش سازوکار اداری و تشکیل چهار هیئت امنای مجزا برای هر صندوق نیست، ضمن اینکه تجمیع منابع، قدرت اجرایی و مدیریتی و اثرگذاری صندوق در حمایت و تأمین مالی از طرح‌های بهسازی و نوسازی این مناطق را افزایش داده، همچنین به وحدت رویه و تعمیم درس آموخته‌های اجرایی منجر می‌شود. بر این اساس تشکیل چهار صندوق مجزا توصیه نمی‌شود و پیشنهادهای جایگزین برای حل مسئله مذکور ارائه شده است.

همچنین با توجه به عنوان «طرح اصلاح قانون»، ضمن تأیید و تقویت سایر تبصره‌ها و بندهای این قانون در تجهیز منابع، در خصوص بهره‌گیری از سرمایه اتباع خارجی مسلمان موضوع بند «۱» ماده واحده و تهیه و تصویب طرح مصوب موضوع بند «۲» ماده واحده و برخی اقدامات اجرایی دیگر نیز پیشنهادهای تکمیلی ارائه شده است

متن مصوبه کمیسیون عمران

گزارش کمیسیون عمران به مجلس شورای اسلامی مورخ ۱۴۰۰/۹/۲۹
 قانون حمایت از بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده پیرامون حرم مطهر حضرت امام رضا (ع)، حرم مطهر حضرت معصومه (س) حضرت عبدالعظیم حسنی (ع) و حضرت احمدبن موسی (ع) مصوب ۱۳۸۴/۱۰/۲۰ و اصلاحات و الحاقات بعدی آن به شرح ذیل اصلاح می‌شود:

صدر بند «۳» ماده واحده به شرح ذیل اصلاح می‌شود:

۳. به منظور فراهم نمودن زمینه مشارکت بخش‌های عمومی و خصوصی و امکان استفاده از سرمایه‌های کوچک مردمی با هدف تأمین و تجهیز منابع مالی جهت اجرای طرح‌های مصوب واقع در محدوده طرح حرم‌های مطهر، وزارت راه و شهرسازی (از طریق شرکت بازآفرینی شهری ایران) موظف است در هر یک از شهرهای مذکور، نسبت به تأسیس صندوق حمایت از طرح بازآفرینی بافت پیرامون حرم مطهر آن شهر، با ماهیت یک نهاد عمومی غیردولتی یا مشارکت دولت، شهرداری، حرم مطهر، و اشخاص حقیقی و حقوقی اقدام کند. دولت مکلف است سهم خود را از سرمایه و منابع مالی صندوق موجود و اعتباری که هر ساله در بودجه عمومی کشور پیش‌بینی می‌شود، تأمین نماید. وزارت راه و شهرسازی موظف است با همکاری سازمان برنامه و بودجه همه‌ساله ردیف و اعتبار لازم را در بودجه سالانه کشور پیشنهاد نماید. به دولت اجازه داده می‌شود از طریق انتشار اوراق مالی اسلامی، امکان تأمین منابع مورد نیاز برای انجام تعهدات خود را فراهم کند.

در تبصره «۱» بند «۳» عبارت «صندوق مذکور در اختیار سازمان فوق‌الذکر» به عبارت «صندوق‌های مذکور به صورت نقدی و

غیرنقدی در اختیار این صندوق‌ها» تبدیل می‌شود.

عبارت ذیل به انتهای تبصره «۲» اضافه می‌شود:

«اساسنامه هر صندوق ظرف مدت سه ماه در هیئت وزیران باید به گونه‌ای تصویب شود که وزیر راه و شهرسازی (رئیس)، استاندار، تولیت حرم، معاون زیارتی استاندار، مدیر کل راه و شهرسازی، مدیر کل میراث فرهنگی و گردشگری و شهردار شهر ذی‌ربط به‌عنوان اعضای هیئت امناء در نظر گرفته شوند.

سه تبصره به شرح ذیل به بند «۳» الحاق می‌گردد:

تبصره «۳»- وزارت راه و شهرسازی (سازمان ملی زمین و مسکن و شرکت باز آفرینی شهری ایران) مجاز است املاک، اراضی و مستحقات متعلق به خود در استان‌های موضوع این قانون به‌منظور ضمانت سرمایه‌گذاری و حمایت از اجرای طرح‌های واقع در این محدوده‌ها را در اختیار صندوق‌های فوق‌الذکر قرار دهد.

تبصره «۴»- هر کدام از این صندوق‌ها می‌توانند با ضمانت دولت برای اجرای طرح‌های مصوب خود، از بانک‌ها و مؤسسات اعتباری، وام و تسهیلات دریافت و یا با تضمین خود و یا در صورت موافقت با تضمین دولت اوراق مشارکت منتشر نمایند.

تبصره «۵»- این صندوق‌ها مجازند تا ۸۰ درصد سرمایه‌گذاری‌های غیردولتی برای انجام طرح‌های انتفاعی غیردولتی ضمانت‌نامه صادر نمایند.

سه بند به‌عنوان بندهای «۴» و «۵» و «۶» به شرح ذیل به ماده‌واحد اضافه می‌شود:

۴. تسهیلات منظور شده در قانون حمایت از احیاء و مرمت بافت‌های تاریخی مصوب ۱۳۹۸/۴/۲ به این بافت‌ها تسری می‌یابد.

۵. کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و بانک‌های دولتی و غیردولتی مکلفند در چارچوب طرح‌های توسعه شهری جهت اجرای این قانون، این بافت‌ها را در اولویت قرار دهند. استانداران مجازند از طریق شورای توسعه و برنامه‌ریزی استان بخشی از اعتبارات مورد نیاز را تأمین و بر اجرای آن نظارت کنند.

۶. شهرداری‌های شهرهای ذی‌ربط مکلفند حداقل تا پنج برابر سهم بافت‌های مصوب اطراف هر حرم از کل مساحت محدوده شهر خود، از درآمد شهرداری را به‌منظور حمایت از پروژه تعریف شده در طرح مصوب بافت پیرامون حرم‌های مطهر در اختیار صندوق آن شهر قرار دهند...

جدول ارزیابی کلی مواد و تبصره‌های پیشنهادی

توضیحات	ارجاع به کمیسیون	موافق به شرط اصلاح	مخالف	موافق	شماره ماده - تبصره
					عنوان طرح
تبصره الحاقی پیشنهادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی					تبصره «۲» الحاقی به بند «۱»
					بند «۳» ماده‌واحد
تبصره الحاقی پیشنهادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی					تبصره «۶» الحاقی به بند «۳»
تبصره الحاقی پیشنهادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی					تبصره «۷» الحاقی به بند «۳»
تبصره الحاقی پیشنهادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی					تبصره الحاقی به بند «۲»
					تبصره «۲»
					تبصره «۳» الحاقی به بند «۳»
					تبصره «۴» الحاقی به بند «۳»
					تبصره «۵» الحاقی به بند «۳»
					بند «۴» الحاقی به ماده‌واحد
					بند «۵» الحاقی به ماده‌واحد

با توجه به اینکه گزارش حاضر جهت بررسی شور دوم (استحضار نمایندگان محترم ناظر به ارجاع این طرح به کمیسیون عمران) پس از تأیید کلیات طرح اسست علاوه بر ارزیابی مواد و تبصره‌ها، با رعایت آیین‌نامه داخلی مجلس پیشنهادهای تکمیلی نیز ارائه شده است. با توجه به ظرفیت اصلاح این قانون، سایر موضوعات مهم و کلیدی در بهسازی و نوسازی بافت فرسوده پیرامون حرم‌های مطهر نیز واجد اهمیت است که ذیل بازنگری و اصلاح، اجرا و نظارت بر اجرای این قانون باید مدنظر قرار گیرد.

■ شأن و جایگاه منحصر به فرد بافت شهری پیرامون حرم مطهر امام رضا (ع) و مقیاس فراملی آن به‌عنوان یکی از کانون‌ها و مقاصد مهم جریان‌های مذهبی و فرهنگی جهان اسلام و ارزش‌های معنوی، فرهنگی و تاریخی موجود در بافت پیرامون حرم‌های مطهر باید در هر گونه برنامه‌ریزی و طرح‌ریزی کالبدی مورد توجه قرار گیرد و نگاه در آمد- هزینه جاری در شهرداری‌ها و مدیریت‌های شهری نباید مبنای بهسازی و نوسازی بافت حرم‌های مطهر باشد (که متأسفانه کمتر بدین مهم توجه می‌شود) بلکه نقش آفرینی بین‌المللی و ملی در عرصه مذهبی و هویتی و ترسیم چشم‌انداز آرمانشهر ایرانی - اسلامی مبنای هر گونه برنامه‌ریزی و طراحی و سیاست‌گذاری اجرایی باشد.

■ به نظر می‌رسد در تدوین قانون اولیه، نگاه مترقی با رعایت جوانب احتیاط در جلب سرمایه‌گذاری اتباع مسلمان خارجی در اولویت بوده است. این موضوع امروزه نیز با استقبال گسترده زوار عراقی از حرم‌های مطهر با یک سیاست‌گذاری همه‌جانبه و چندبعدی، مزیت‌های قابل توجهی به دنبال خواهد داشت و احیای عملکرد بند «۱» ماده واحده در صورت عطف توجه به تبعات و آثار اجتماعی، فرهنگی، هویتی و... رعایت ملاحظات امنیتی، پدافند غیرعامل و همچنین پایداری اسکان ساکنان محلی این بافت‌ها و اقتضانات زیست اجتماعی - فرهنگی ایشان حائز اهمیت وافر است.

■ اگرچه طی ادوار مختلف نسبت به وضعیت این بافت‌ها کم‌توجهی صورت گرفته است؛ لیکن باید دقت داشت که در بهسازی و نوسازی بافت پیرامونی حرم‌های مطهر، حفظ معنویت و حرمت زیارتی و تاریخی و منظر حرم، بر رویکردهای مدرن‌سازی بافت با تغییر کاربری گسترده و برج‌سازی و هتل و تجاری‌سازی افراطی و لوکس - مشابه آنچه در الگوی کشور عربستان در بی‌توجهی به بافت پیرامونی حرمین شریف و عمدتاً به‌صورت پاکسازی رخ داده است - ارجحیت دارد.

■ ضمن تقویت زیرساخت‌ها و تجهیزات و مبلمان شهری و عرصه‌های عمومی باید توجه داشت، احیای بافت پیرامونی به‌گونه‌ای انجام شود که دهک‌های پایین که در یک سنت تاریخی در مجاورت حرم و بافت پیرامونی اسکان و اقامت داشته‌اند، کماکان چنین فرصت‌های در استطاعتی داشته و سازوکار مناسبی برای حضور ایشان تدارک دیده شود. قطعات ریزدانه در بافت ارگانیک پیرامونی، با عرضه واحدهای ارزان‌قیمت تا حد زیادی این نیاز را برآورده کرده‌اند.

■ بهترین عرصه ظهور ارزش‌های معماری و شهرسازی ایرانی و اسلامی در بهسازی و نوسازی این مناطق است به‌گونه‌ای که نظام معنایی حرم در ارتباط با اهالی قدیمی و بومی مجاوران و ساکنان بافت پیرامون، انسجام هویت معنوی و فرهنگی و تاریخی در بافت پیرامون، تقویت و تشخص مسیرهای تشریف، حضور و بهره‌مندی از امکانات اقامت و خدمات و خرید برای طیف متنوع اقتصادی - اجتماعی زائران و حفظ سیما و منظر حرم و حفظ مسیرهای (کریدور) دید و منظر بصری حرم مطهر، در هر طرح و برنامه اجرایی مدنظر و پیاده‌سازی شود.

■ اثربخشی بیشتر و سرعت اجرای طرح در این بافت‌ها نیاز به مدیریت هماهنگ اجرایی بین تولیت آستان‌های مقدس و سازمان اوقاف و امور خیریه، شهرداری، وزارت راه و شهرسازی (شرکت بازآفرینی شهری، معاونت معماری و شهرسازی، سازمان مجری ساختمان‌ها و تأسیسات دولتی و عمومی) مدیریت صندوق و وزارت میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری دارد و اهمیت این هماهنگی و همگامی بین نهادهای مسئول شاید بیش از موضوع تأمین مالی و منابع ورودی صندوق اهمیت دارد.

■ بررسی و ارزیابی عملکرد تا به امروز صندوق و تفکیک منابع ورودی از بودجه سنواتی، اعتبارات آستان‌ها و شهرداری‌ها و دستاوردهای آن می‌تواند راهگشای بازنگری و ترسیم مسیر جدید آن باشد.

ملاحظات مرتبط با بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده پیرامون حرم مطهر

اصلاح ساختار تأمین مالی برای اجرای طرح‌های نوسازی و بهسازی بافت‌های پیرامونی حرم‌های مطهر بسیار حائز اهمیت است؛ اما علت اصلی بحران‌ها و موانع پیش آمده در موفقیت طرح‌های مربوط به این بافت‌ها را، باید در رویکردی جستجو کرد که توسعه کالبدی و زیربنایی را مقدم بر توسعه اجتماعی-فرهنگی و تأمین حقوق شهروندان و ساکنان دانسته و صرفاً بر شیوه‌های تأمین مالی متمرکز شده است. در ادامه با هدف کمک به ارتقای محتوای طرح پیشنهادی برخی نکات حاصل از ارزیابی مفاد این طرح ارائه می‌شود:

■ بی‌توجهی به جایگاه، نقش و سازوکار مشارکت ساکنان و مردم محلی

در قانون مصوب سال ۱۳۸۴، اصلاحیه سال ۱۳۸۸ و طرح پیشنهادی اخیر، توجه کافی و مشخصی به اهمیت حضور مردم محلی و ساکنان و سازوکار نقش‌آفرینی ایشان در بهسازی و نوسازی بافت‌های مورد نظر صورت نگرفته است. این در حالی است که تسهیل و ترغیب استمرار سکونت پایدار مجاوران در محدوده از طریق احیا و نوسازی بافت توسط ساکنان ۱ از جمله راهبردهای اصلی مداخله در این گونه بافت‌ها محسوب می‌گردد.

■ فقدان توجه به ادبیات تجربی و سیاستگذارانه بافت‌های فرسوده

ادبیات ساماندهی و توانمندسازی بافت‌های فرسوده و سکونتگاه‌های غیررسمی در کشور از سال ۱۳۸۲ رسمیت پیدا کرده و در طول دو دهه بعد غنی‌تر شده است. با این حال ارتباط بین طرح پیشنهادی اخیر با این ادبیات تجربی و سیاستگذارانه، به‌ویژه از منظر پرداختن به رویکردهایی نظیر بازآفرینی شهری، توانمندسازی، تسهیلگری، توسعه محلی و ...، به‌هیچ‌روی برقرار نشده است.

■ عدم توجه به ارزش‌های فرهنگی و تاریخی و احیای بافت با ارزش

باید توجه داشت که در بافت‌های پیرامون حرم‌های مطهر، همه بناها، بافت فرسوده به‌شمار نرفته و در این میان، بناهای دارای ارزش تاریخی-فرهنگی نیز موجود می‌باشد. این در حالی است که حتی در عنوان طرح به عباراتی همچون «نوسازی» و «بافت‌های فرسوده» اشاره شده است و این مفهوم به ذهن مخاطب متبادر می‌شود که قانونگذار تنها در پی تخریب و بازسازی بافت‌های موجود است. این امر می‌تواند خطری جدی برای بناهای دارای ارزش تاریخی-فرهنگی در محدوده تعریف شده به‌شمار رود. از این منظر، پیشنهاد می‌گردد به‌صورت هم‌زمان «احیای بافت‌های با ارزش فرهنگی-تاریخی پیرامون حرم‌های متبرکه» مورد توجه قرار گیرد. به عبارتی به‌جای تخریب و بازسازی صرف، حفظ داشته‌هایی از بناهای دارای ارزش تاریخی در نزدیکی این حرم‌ها نیز حائز اهمیت است؛ موردی که در این طرح به‌کل مغفول مانده است. بنابراین پیشنهاد می‌شود ضمن اصلاح و اضافه کردن عبارت «و احیای بافت‌های با ارزش فرهنگی-تاریخی» به عنوان طرح، بند چهارم بدین شکل اصلاح گردد: «بناها و محدوده بافت‌های تاریخی-فرهنگی اطراف حرم‌های متبرکه به نسبت سهم مساحت این بناها و بافت‌ها از کل مساحت بافت‌های فرسوده از اعتبارات، تسهیلات و امتیازات موضوع این قانون برخوردار می‌باشند.»

■ غلبه نگاه اقتصادی و کالبدی و غفلت از وجوه اجتماعی-فرهنگی

نگاه اقتصادی و کالبدی بر طرح پیشنهادی غلبه دارد و از وجوه اجتماعی-فرهنگی بافت‌های پیرامون حرم‌های مطهر غفلت شده است. این طرح، راه‌حل همه مسائل موجود در بافت‌های پیرامون حرم‌های مطهر را به بحث تأمین منابع مالی تقلیل داده است. در حالی که تجربه مداخلات صورت گرفته در کشور، نشان‌دهنده وزن و اهمیت انکارناپذیر اقدامات تسهیلگرانه اجتماعی-فرهنگی در مسیر بازآفرینی این گونه بافت‌هاست.

۱. جزء «۳» از بند «۱» طرح ویژه تفصیلی بافت پیرامون حرم مطهر امام رضا (ع)
۲. با تصویب سند ملی توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی



■ فرصتی برای تمرکززدایی مدیریتی از تهران

یکی از پیشنهادهایی که در امتداد تحلیل‌های گزارش و جدول ارزیابی و مواد قابل طرح است؛ اصلاح اساسنامه مصوب حرمین مطهر مورخ ۱۳۸۷/۵/۲۹ و اصلاحات بعدی آن مصوب ۱۳۹۲/۴/۹ (حرم‌های مطهر) است. بدین ترتیب که با توجه به محوریت آستان‌های مقدس، دیگر استقرار صندوق در شهر تهران ضرورتی ندارد و نظر به اولویت شهر مشهد مقدس و دسترسی ارتباطی و امکانات اقامتی مطلوب شهر مشهد پیشنهاد می‌شود ماده (۲) اساسنامه مذکور نیز بدین شرح اصلاح شود: در ماده (۲)، کلمه «مشهد» جایگزین کلمه «تهران» می‌شود.

نتیجه‌گیری

ضمن تأیید مسئله مبنای تدوین طرح، راه‌حل تفکیک و تشکیل چهار صندوق استانی پیشنهاد نمی‌شود و موضوع تخصیص منابع ورودی هر استان به هزینه‌های بافت پیرامونی حرم مطهر در همان استان با رعایت آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی متن پیشنهادی جایگزین ارائه شده است.

جدول. اظهار نظر کارشناسی و متن اصلاحی در خصوص مواد و تبصره‌های پیشنهادی

شماره ماده تبصره	عنوان طرح	متن طرح	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
تبصره «۲»	طرح اصلاح قانون حمایت از بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده پیرامون حرم مطهر حضرت امام رضا (ع) و حرم مطهر حضرت معصومه (س) (مصوب ۸۸/۱۰/۲۰) و اصلاحات بعدی آن (۸۸/۱/۲۳)	تبصره الحاقی پیشنهادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی به تبصره بند «۱» ماده واحده این قانون که اشعار می‌دارد: ۱. وزارت مسکن و شهرسازی مجاز است اجازه خرید و استملاک حداکثر چهار درصد (۴٪) از اراضی واقع در محدوده مصوب طرح حرم‌های مطهر را از محل اراضی و املاک متعلق به خود یا بخش خصوصی یا سایر بخش‌ها جهت احداث پروژه‌های مسکونی و اقامتی یا رعایت قوانین و مقررات و کاربری مصوب به اتباع خارجی مسلمان صادر نماید. تبصره - صدور مجوز خرید و استملاک گفته شده در ماده (۱) و همچنین نقل و انتقال‌های بعدی به نام اتباع مسلمان خارجی منوط به تصویب کمیسیون متشکل از نمایندگان وزارت اطلاعات، وزارت امور خارجه، وزارت مسکن و شهرسازی، وزارت کشور و نماینده آستان‌های مقدس حسب مورد خواهد بود. دبیری کمیسیون مذکور به‌عهده وزارت مسکن و شهرسازی است.	✓			ضرورت بازنگری و اجرایی‌سازی بند «۱» این قانون با رعایت ملاحظات امنیتی و اقتصادی (بمطابق می‌رسد که به هدف تقویت واقعی دیپلماسی اقتصادی، به‌منظور پیشگیری از ایجاد ابهام بیشتر و بهبود فضای سیاستگذاری و اجرا در کشور مناسب‌تر این است که ابتدا قانون یا آیین‌نامه جامع مربوط به چگونگی اجاره و استملاک اتباع خارجی در کشور (که لایحه مربوط به آن در سال ۱۳۹۳، تقدیم مجلس شورای اسلامی شده است) تدوین و تصویب شده و محتوای پیشنهادی مورد نظر در طرح اخیر عطف به آن مطرح گردد.)	وزارت راه و شهرسازی به‌منظور تحقق دیپلماسی اقتصادی با همسایگان مکلف است ظرف مدت ۶ ماه از ابلاغ این قانون، با همکاری دستگاه‌های موضوع تبصره «۱» بند «۱» این قانون نسبت به تدوین آیین‌نامه نحوه سرمایه‌گذاری و واگذاری (عرصه، اعیان) فروش و یا اجاره بلندمدت اراضی و یا اولویت شیعین کشور‌های همجوار اقدام نماید. این آیین‌نامه یا رعایت ملاحظات امنیتی و اقتصادی از جمله جامع‌سازی اراضی، میزان سرمایه‌گذاری و استملاک مطابق با محدوده و بشرایب مذکور در این بند و تبصره «۱» آن پس از تهیه به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.
بند «۳» ماده واحده	بند «۳» ماده واحده به شرح ذیل اصلاح می‌شود: ۳. به‌منظور فراهم نمودن زمینه مشارکت بخش‌های عمومی و امکان استفاده از سرمایه‌های کوچک مردمی با هدف تأمین و تجهیز منابع مالی جهت اجرای طرح‌های مصوب واقع در محدوده طرح حرم‌های مطهر، وزارت راه و شهرسازی (از طریق شرکت بازآفرینی شهری ایران) موظف است در هریک از شهرهای مذکور، نسبت به تأسیس صندوق حمایت از طرح بازآفرینی بافت پیرامون حرم مطهر آن شهر، با ماهیت یک نهاد عمومی غیردولتی با مشارکت دولت، شهرداری، حرم مطهر، و اشخاص حقیقی و حقوقی اقدام کند. دولت مکلف است سهم خود را از سرمایه و منابع مالی صندوق موجود و اعتباری که هر ساله در بودجه عمومی کشور پیش‌بینی می‌شود، تأمین نماید. وزارت راه و شهرسازی موظف است با همکاری سازمان برنامه و بودجه همسایه ردیف و اعتبار لازم را در بودجه سالانه کشور پیشنهاد نماید. به دولت اجازه داده می‌شود از طریق انتشار اوراق مالی اسلامی، امکان تأمین منابع مورد نیاز برای انجام تعهدات خود را فراهم کند. در تبصره «۱» بند «۳» عبارت «صندوق مذکور در اختیار سازمان فوق‌الذکر» به عبارت «صندوق‌های مذکور به‌صورت نقدی و غیرنقدی در اختیار این صندوق‌ها» تبدیل می‌شود.			✓	نیازی به تفکیک صندوق به چهار صندوق مجزا نیست. این موضوع منجر به گسترش غیرضروری تشکیلات اداری هیئت امنا می‌شود و مغایر بند «۱۲» و «۱۵» سیاست‌های کلی نظام اداری و بند «۱۶» سیاست‌های اقتصاد مقاومتی است. اثر بخشی منابع با خرد شدن به چهار صندوق کاهش می‌یابد. در خصوص تأمین و تخصیص اهام دارد - آیا منظور تخصیص صد درصدی می‌باشد؟ چنانچه پاسخ فوق مثبت است با توجه به شرایط کسری بودجه به‌مطز ضروری نیست. در خصوص نحوه و روش انتشار اوراق نیز ابهام وجود دارد.	مدر بند «۳» ماده واحده به شرح ذیل اصلاح می‌شود: ۳. به‌منظور فراهم نمودن زمینه مشارکت بخش‌های عمومی و امکان استفاده از سرمایه‌های کوچک مردمی با هدف تأمین و تجهیز منابع مالی جهت اجرای طرح‌های مصوب واقع در محدوده طرح حرم‌های مطهر، وزارت راه و شهرسازی (از طریق شرکت بازآفرینی شهری ایران) موظف است در هریک از شهرهای مذکور، نسبت به تأسیس صندوق حمایت از طرح بازآفرینی بافت پیرامون حرم‌های مطهر اقدام کند. به دولت اجازه داده می‌شود سهم خود را از سرمایه و منابع مالی صندوق موجود از طریق انتشار اوراق مالی اسلامی، برای انجام تعهدات خود را فراهم کند. وزارت راه و شهرسازی موظف است ظرف مدت سه ماه با همکاری سازمان برنامه و بودجه آیین‌نامه اجرایی مربوطه را تدوین و به تصویب هیئت وزیران برساند.	



شماره ماده تیمبره	متن طرح	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
تیمبره «۶» الحاقی به بند «۳»	تیمبره الحاقی پیشنهادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.				بهمنظور رفع نگرانی حاصل از عدم مشارکت مالی استان‌های چهارگانه مشمول این قانون به واسطه نامشخص بودن محل هزینه‌کرد آن در تیمبره الحاقی پیشنهادی می‌گردد که منابع و ارزیابی استانی به صندوق صرفاً در همان استان قابل استفاده باشد.	هر گونه منابع و اعتبارات و منافع استانی ورودی به صندوق از جمله سهم درآمدی فروش اراضی موضوع این قانون، صرفاً در همان استان قابل استفاده است.
تیمبره «۷» الحاقی به بند «۳»	تیمبره الحاقی پیشنهادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.				ضرورت تعیین تکلیف منابع و اعتبارات ملی ورودی به صندوق در نحوه هزینه‌کرد آن بین بافت پیرامونی چهار حرم مطهر	وزارت راه و شهرسازی موظف است در قالب لایحه پیشنهادی بودجه سنواتی، با توجه به اولویت‌سنجی طرح‌ها و پروژه‌ها نسبت به تقسیم سهم اعتبارات ملی بین چهار حرم مطهر اقدام نماید. تا زمان تصویب تقسیم سهم اعتبارات ملی، منابع و اعتبارات ملی ورودی به صندوق با سازوکار گردش خزانه با سهم ۵۰ درصد به بافت پیرامونی حرم مطهر حضرت امام رضا (ع)، با سهم ۲۵ درصد به بافت پیرامونی حرم مطهر حضرت معصومه (س)، با سهم ۱۵ درصد به بافت پیرامونی حرم مطهر حضرت احمدین موسی (ع)، با سهم ۱۰ درصد به بافت پیرامونی حرم مطهر حضرت عبدالعظیم حسنی (ع) تخصیص می‌یابد.
تیمبره الحاقی به بند «۲»	تیمبره الحاقی پیشنهادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.					وزارت راه و شهرسازی مکلف است ظرف مدت یک سال از ابلاغ این قانون نسبت به تهیه و تصویب طرح‌های بافت پیرامونی حرم‌های مطهر موضوع بند «۲» این قانون مبتنی بر سازوکار بررسی طرح‌های ویژه در شورای عالی شهرسازی و معماری ایران اقدام نماید.
تیمبره «۲»	عبارت ذیل به انتهای تیمبره «۲» اضافه می‌شود: «اساسنامه هر صندوق ظرف مدت سه ماه در هیئت وزیران باید به‌گونه‌ای تصویب شود که وزیر راه و شهرسازی (رئیس)، استاندار، تأیید حرم، معاون زیارتی استاندار، مدیرکل راه و شهرسازی، مدیرکل میراث فرهنگی و گردشگری و شهردار شهر ذی‌ربط به‌عنوان اعضای هیئت امنا در نظر گرفته شوند.»		✓		نیازی به تفکیک صندوق به چهار صندوق مجزا نیست. این موضوع منجر به گسترش غیر ضروری تشکیلات اداری هیئت امنا می‌شود و معایر بند «۱۲» و «۱۰» سیاست‌های کلی نظام اداری و بند «۱۶» سیاست‌های اقتصاد مقاومتی است.	پیشنهاد حذف.
تیمبره «۳» الحاقی به بند ۳	تیمبره «۳» - وزارت راه و شهرسازی (سازمان ملی زمین و مسکن و شرکت بازآفرینی شهری ایران) مجاز است املاک، اراضی و مستحقات متعلق به خود در استان‌های موضوع این قانون به‌مقتور ضمانت سرمایه‌گذاری و حمایت از اجرای طرح‌های واقع در این محدوده‌ها را در اختیار صندوق‌های فوق‌الذکر قرار دهد.			✓	- باید تضمین از سرمایه‌گذار گرفته شود و نه از دولت، دولت می‌تواند در خصوص وام و تسهیلات (میزان سود، نحوه پرداخت وام و بازپرداخت اقساط و مهلت دادن و...) کمک نماید.	





شماره ماده تبصره	متن طرح	موافق	مخالف	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
تبصره «۴» الحاقی به بند «۳»	تبصره «۴»- هر کدام از این صندوق‌ها می‌توانند با ضمانت دولت برای اجرای طرح‌های مصوب خود، از بانکها و مؤسسات اعتباری، وام و تسهیلات دریافت و یا با تضمین خود و یا در صورت موافقت با تضمین دولت اوراق مشارکت منتشر نمایند.	✓			طرح‌های هدف این تبصره باید در راستای تحقق طرح مصوب بند «۲» ماده‌واحد قانون حمایت از طرح بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده پیرامون حریم‌های مظهر گردد.	تبصره «۴»- صندوق می‌تواند با ضمانت دولت برای اجرای طرح‌های مصوب بند «۲» ماده‌واحد همین قانون، از بانکها و مؤسسات اعتباری، وام و تسهیلات دریافت و یا با تضمین خود و یا در صورت موافقت با تضمین دولت اوراق مشارکت منتشر نماید. سقف، میزان و نحوه انتشار اوراق قرضه مدت سه ماه از ابلاغ این قانون، توسط بانک مرکزی تعیین و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.
تبصره «۵» الحاقی به بند «۴»	تبصره «۵»- این صندوق‌ها مجازند تا ۸۰ درصد سرمایه‌گذاری‌های غیردولتی برای انجام طرح‌های انتفاعی غیردولتی ضمانت‌نامه صادر نمایند. سه بند به‌منوای بندهای «۴» و «۵» و «۶» به شرح ذیل به ماده‌واحد اضافه می‌شود:			✓	این موضوع نیاز به بررسی عمکرد کنونی صندوق، ملاحظات مالی و حقوقی دارد و به‌واسطه اعتبار و جایگاه این صندوق، ریسک‌های متصور بر صدور ضمانت باید به‌دقت تعیین گردد. و با جمع‌بندی موارد فوق نسبت به امکان صدور ضمانت و میزان و شیوه آن جمع‌بندی انجام گیرد.	ماه ۴. تسهیلات منظور شده در قانون حمایت از احیا و مرمت بافت‌های تاریخی مصوب ۱۳۹۸/۴/۲ در محدوده مشترک بین بافت تاریخی و پیرامون حریم‌های مظهر موضوع این قانون نیز به این بافت‌ها تسری می‌یابد. بناها و محدوده بافت‌های تاریخی - فرهنگی اطراف حریم‌های متبرکه که به نسبت سهم مساحت این بناها و بافت‌ها از کل مساحت بافت‌های فرسوده از اعتبارات، تسهیلات و امتیازات موضوع «قانون حمایت از بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده پیرامون حریم مظهر حضرت امام رضا (ع) و حریم مظهر حضرت معصومه (س)» برخوردار می‌باشند.
بند «۴» الحاقی به ماده‌واحد	۴. تسهیلات منظور شده در قانون حمایت از احیا و مرمت بافت‌های تاریخی مصوب ۱۳۹۸/۴/۲ به این بافت‌ها تسری می‌یابد.	✓			با توجه به ماهیت مرکزی و محوری حریم‌های مظهر در شکل‌گیری بافت پیرامونی، تقریباً در بافت مجاور هر چهار حریم مظهر خصالت تاریخی نیز نهفته است و ضمن حفظ هویت تاریخی، با بهره‌گیری از تسهیلات احیای بافت تاریخی، اثر بخشی بیشتری در تحقق به اهداف اولیه قانون حمایت از بهسازی و نوسازی بافت پیرامون حریم‌های مظهر خواهد داشت.	
بند «۵» الحاقی به ماده‌واحد	۵- کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و بانک‌های دولتی و غیردولتی مکلفند در چارچوب طرح‌های توسعه شهری جهت اجرای این قانون، این بافت‌ها را در اولویت قرار دهند. استناداران مجازند از طریق شورای توسعه و برنامه‌ریزی استان بخشی از اعتبارات مورد نیاز را تأمین و بر اجرای آن نظارت کنند.	✓			بانک‌های دولتی ذیل عنوان صدر ماده قرار می‌گیرد و نیاز به تکرار نیست. تکلیف بانک‌های غیردولتی از این حیث که ممکن است موجب ضرر و زیان آنها شود، مغایر اصل ۴۰ و ۴۷ قانون اساسی تلقی می‌گردد.	کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مکلفند در چارچوب طرح‌های توسعه شهری جهت اجرای این قانون، این بافت‌ها را در اولویت قرار دهند. استناداران مجازند از طریق شورای توسعه و برنامه‌ریزی استان بخشی از اعتبارات مورد نیاز را تأمین و بر اجرای آن نظارت کنند.





متن اصلاحي	اظهار نظر کارشناسي	ارجاع به كميسيون	مخالف	موافق	متن طرح	شماره ماده تبصره
پيشهاد حذف.	از آنجا که هدف اصلي اين قانون کمک مؤثر به بهسازی و نوسازی بافت پيرامون حریمهای مطهر به جهت ناکافی بودن منابع داخلی شهرداری بوده، این بند با روح حاکم بر تدوین این قانون در ضرورت حمایت ملی از این بافتها به واسطه نقش معنوی فراملي و ملی آنها تعارض دارد.		✓		۶. شهرداریهای شهرهای ذیربط مکلفند حداقل تا پنج برابر سهم بافتهای مصوب اطراف هر حرم از کل مساحت محدوده شهر خود، از درآمد شهرداری را به منظور حمایت از پروژه تعریف شده در طرح مصوب بافت پيرامون حریمهای مطهر در اختیار صندوق آن شهر قرار دهند.	بند «۶» الحاقی به ماده واحده
۷. تسهیلات منظور شده در قانون جهش تولید مسکن بدون الزام واجد شرایط بودن (موضوع ماده (۱) این قانون براساس قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن) به این بافتها، تسری می‌یابد.	هم افزایی و اثربخشی اعتبارات و تسهیلات با بهره‌جستين از مزایای قانون جهش تولید مسکن - این پیشنهاد بار مالی جدیدی ندارد و در حال حاضر وام نوسازی ۶۰۰ میلیون تومانی (سقف تسهیلات ساخت) برای بافت فرسوده اطراف حریمهای مطهر چهار شهر مشهد، قم، شیراز و ری پرداخت می‌شود.				بند الحاقی پیشنهادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.	بند «۷» الحاقی به ماده واحده

