

ارزش آفرینی املاک راكد

مروری بر روش های مولدسازی و فرآوری املاک و دارایی های راكد
در سایر کشورها و بررسی موردی آن در سازمان اقتصادی کوثر

گروه سرمایه گذاری عمران و ساختمان معین کوثر



تهران، خیابان شهید بهشتی، خیابان شهید احمد قصیر (بخارست)،

خیابان نهم، پلاک ۲ کدپستی: ۱۵۱۳۷۳۶۳۱۱

www.moeinkowsar.com



هُوَ أَنْشَأَكُم مِّنَ الْأَرْضِ وَاسْتَعْمَرَ كُمْ فِيهَا

او شما را از زمین پدید آورد

و خواستار آباد کردن آن از شما شد

آیه ۶۱ سوره هود

معین حکومت

یادداشت مدیرعامل

مولدسازی و بهره‌گیری از دارایی‌های راکد به ویژه در بخش املاک یکی از سرفصل‌های مهم در بودجه سنواتی دولت‌ها در سال‌های اخیر بوده است که البته موافقان و مخالفان در مورد آن بسیار سخن گفته‌اند. از آنجا که تامین منابع مالی پیش‌نیاز توسعه بخش اقتصادی در کشور می‌باشد، یافتن راه‌حل‌های جدید برای رفع این پیش‌نیاز با توجه به شرایط کنونی ضروری است. ارزش‌آفرینی در املاک راکد یکی از این راه‌حل‌ها می‌تواند باشد، بدین مفهوم که با بهره‌گیری از تجارب بین‌المللی از یکسو و ایجاد یک فرایند خبرگی از سوی دیگر، این دارایی‌های راکد را بعنوان محرک و منبع تولید اقتصادی تبدیل کرد. می‌بایست با پرهیز از خام‌فروشی به سمت ایجاد ارزش‌افزوده دارایی‌ها اقدام نمود. مولدسازی یکی از ارکان مهم برنامه‌های اقتصادی ابلاغی سازمان اقتصادی کوثر در چارچوب اقتصاد رهنما می‌باشد. گروه معین کوثر بعنوان بازوی اجرایی سازمان از سال ۱۴۰۰ با تغییر استراتژی، تلاش مضاعفی در جهت عملیاتی نمودن این سیاست کلی بکار بسته است که بخشی از نتایج آن در گزارش پیش‌رو بیان شده است. تلاش ما در این گزارش بیان مسئله و ارائه راه‌حل‌ها و نتایج آن براساس تجارب مشابه می‌باشد.

اسفند ۱۴۰۲



حسین زاهدی



فهرست

۲	۱- مقدمه
۵	۲- تجارب کشورهای مختلف در زمینه مولدسازی
۶	۱-۲- آمریکا
۸	۲-۲- دانمارک
۱۲	۳-۲- کانادا
۱۳	۴-۲- انگلیس
۱۴	۵-۲- فرانسه
۱۵	۶-۲- چین
۱۷	۷-۲- سنگاپور
۲۱	۳- روش های مولدسازی املاک و زمین
۲۲	۱-۳- مشارکت با توسعه دهندگان
۲۴	۲-۳- اخذ سهم ارزش افزوده
۲۶	۳-۳- مدیریت دارایی های مربوط به زمین
۳۱	۴- مطالعه موردی پروژه های سازمان اقتصادی کوثر
۳۳	۱-۴- مدیریت دارایی های ملکی در سازمان اقتصادی کوثر
۳۶	۲-۴- مشارکت با توسعه دهندگان- پروژه نوشهر
۴۱	۳-۴- اخذ ارزش افزوده (اراضی دولت آباد)
۴۵	۴-۴- ملک واقع در چهارراه نخریسی- مشهد
۴۹	۵- بحث و بررسی
۵۴	۶- منابع و مراجع

ارزش آفرینی املاک راكد

مروری بر روش های مولدسازی و فرآوری املاک و دارایی های راكد در سایر کشورها و بررسی موردی آن در سازمان اقتصادی کوثر



گروه سرمایه گذاری عمران و ساختمان معین کوثر

گروه سرمایه گذاری عمران
وساختمان معین کوثر
(سهامی خاص)

◆ تهیه و تدوین:

گروه سرمایه گذاری عمران و ساختمان معین کوثر
معاونت فنی، نظارت و برنامه ریزی

◆ اظهار نظر کنندگان:

سید حامد اخوان حجازی، مهدی قمریان، علی بیاتی

◆ تاریخ انتشار:

اسفند ۱۴۰۲





۱- مقدمه



در چند دهه اخیر ایده مولدسازی در برنامه‌ریزی‌های شهری، محبوبیت زیادی کسب کرده است (Rebello, ۲۰۱۷; Saln et al, ۲۰۱۹; Wolf_Powera, ۲۰۱۹). مولدسازی املاک و مستغلات، به استفاده کارا و موثر از املاک و مستغلات و تولید ارزش افزوده اشاره دارد. در واقع، مولدسازی املاک و مستغلات، میزان درآمد حاصل از دارایی‌ها در بخش املاک و مستغلات را اندازه‌گیری می‌کند. به بیان دیگر، این مفهوم به ارزیابی این مسئله می‌پردازد که چگونه منابع املاک و مستغلات مانند زمین، ساختمان‌ها و سایر املاک می‌توانند تولید درآمد کرده و به رشد اقتصادی کلی کمک کنند (Liu et al, ۲۰۲۱). قابل ذکر است که موضوع مولدسازی دارایی‌های دولت، به عنوان یکی از محورهای مهم تامین مالی دولتی، چندسالی است که در قوانین و لوایح بودجه دولت سیزدهم نیز مطرح شده است (سازمان خصوصی‌سازی، ۱۴۰۱). قابل ذکر است که مطالعات صورت گرفته نشان می‌دهد دارائی‌های سازمان‌ها می‌توانند نقش مهمی در رشد اقتصادی آن سازمان داشته باشند. همچنین، با توجه به وجود الگوهای موفق در افزایش بازدهی دارائی‌های عمومی، مولدسازی دارائی‌های در اختیار سازمان‌ها، به عنوان یکی از گزینه‌های کاملاً

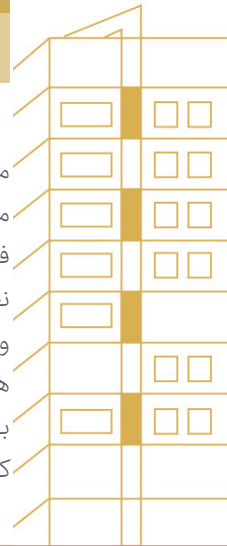
معین کوثر

در دسترس برای تأمین مالی آن سازمان است (منشادی، کدخداپور، ۱۴۰۱).

در سال‌های اخیر افزایش بدهی‌های دولت و سازمان‌های وابسته، موجب گردید که دولت به طور عام و سازمان‌های دولتی به طور خاص، به دنبال ساماندهی اموال خود برونند. به عقیده صندوق بین‌المللی پول (۲۰۱۳) زمانی که از استراتژی‌های کاهش بدهی صحبت به میان می‌آید توجه کمی به دارایی‌های غیرمالی می‌شود. این در حالیست که برنامه‌ریزی برای استفاده از معاملات زمین‌های موجود و یا بهره‌برداری از ارزش افزوده شده به آن، می‌تواند منفعتی از جنس پول یا ایجاد زیرساخت‌های جدید را نصیب دولت سازد (مطالعات بخش عمومی، ۱۴۰۱). به عنوان یک صنعت کامل و جامع، صنعت املاک و مستغلات که فعالیت‌های اقتصادی مختلف را یکپارچه کرده و از زمین و بناها به عنوان اموال تجاری استفاده می‌کند، به میزان زیادی بر توسعه، فروش، مدیریت و خدمات رسانی بخش املاک و مستغلات تاثیرگذار است (Liu et al, ۲۰۲۱). لذا، این گزارش به اهمیت به کارگیری زمین در راستای تأمین مالی سازمان‌ها پرداخته است. لازم به ذکر است که نگاهی به ادبیات موضوع، حاکی از کمبود مدلی جامع در زمینه روش‌های مولدسازی است. لذا این مقاله در نظر دارد با پوشش این نقصان، به ارائه مدل اولیه در زمینه روش‌های مولدسازی بپردازد. ساختار مقاله به شرح ذیل است: در ابتدا، به عنوان مرور ادبیات، برخی از تلاش‌های صورت گرفته توسط دول مختلف در این زمینه معرفی شده است. سپس، روش‌های مولدسازی املاک و مستغلات و چگونگی کسب درآمد از آن مورد بررسی قرار گرفته و با توجه به مطالعات انجام شده و مرور ادبیات، مدل اولیه برای روش‌های مولدسازی و کسب درآمد تهیه شده است. در گام بعد، روش تحقیق بیان گردیده و سپس، چند نمونه از پروژه‌های موفق مولدسازی در ایران به صورت نمونه موردی مورد بحث و بررسی قرار گرفته است. در نهایت نیز به بحث و بررسی موضوع پرداخته شده است.

تجارب کشورهای مختلف در زمینه مولدسازی

مدیریت اموال دولتی در کشورهای مختلف، با توجه به ساختار نظام مالکیت و نظام اقتصادی، متفاوت بوده و تفاوت در این ساختارها بر روی فرایند نحوه مدیریت اموال دولتی تاثیرگذار می باشد. به عنوان مثال، نحوه مدیریت اموال در کشورها با ساختار نظام مالکیت سوسیالیستی و یا نظام اقتصادی با محوریت مالکیت عمومی، متفاوت با کشورهای هم چون امریکا و انگلیس با ساختار مالکیت و نظام اقتصادی مبتنی بر سرمایه داری و بازار آزاد می باشد. در ادامه به معرفی تجارب برخی از کشورها در این زمینه پرداخته شده است.



معین
کونتر



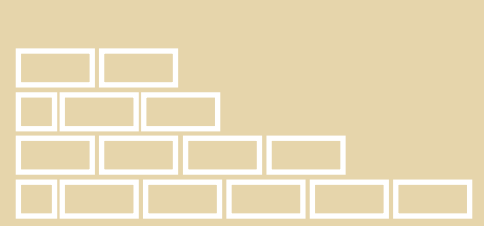


۱-۲- آمریکا

دولت فدرال آمریکا، بزرگ‌ترین مالک اموال می‌باشد که در آن، وظیفه کمک و حمایت از موسسات دولت فدرال در زمینه مدیریت اموال دولتی و مقررات‌گذاری در خصوص خرید، استفاده و تملک کلیه اموال حقیقی و دولتی بر عهده سازمان خدمات عمومی^۱ می‌باشد. در واقع، اطلاعات کلیه اموال در دست این سازمان می‌باشد (ثقفی و قربانیور، ۱۳۹۶). یکی از سیاست‌های این سازمان برای مولدسازی و تامین مالی دولت، به مزایده گذاشتن اموال مازاد دولتی از طریق سیستم‌ها و سایت‌های الکترونیک برای عموم مردم می‌باشد. به این ترتیب، مردم قادرند به صورت آنلاین در مزایده شرکت کنند (همان). تولید ارزش زمین محور^۲، یکی دیگر از روش‌های استفاده از زمین به عنوان یک سرمایه برای ایجاد ارزش اقتصادی در آمریکا می‌باشد. یکی از روش‌های تولید این ارزش، اجرای مالکیت انحصاری حقوق انتقال زمین است. این بدان معنی است که وقتی زمین به صورت عمومی تامین شده و توسط دولت در اختیار توسعه دهندگان قرار می‌گیرد، ارزش زمین در نتیجه توسعه‌های انجام شده افزایش می‌یابد. سپس دولت می‌تواند با اجرای مالکیت انحصاری، قسمتی از ارزش افزوده را به عنوان مالیات بازپرداخت کند (ثقفی، قربانیور، ۱۳۹۶). یکی دیگر از مثال‌های استفاده از ارزش زمین، مالیات ارزش زمین^۳ برای دسترسی به حمل و نقل است. در واقع، این مالیات به زمین‌هایی تعلق می‌گیرد که به دلیل گسترش زیرساخت‌های حمل و نقل، به سیستم حمل و نقل عمومی دسترسی بهتری پیدا کرده و در نتیجه قیمت زمین آن‌ها افزایش یافته است (Medda, ۲۰۱۲).

علاوه بر موارد ذکر شده، محققان نشان داده‌اند که پهنه‌بندی یکی از قویترین اقدامات برای افزایش ارزش افزوده زمین است (Alterman, ۲۰۱۱; Hagman and Misczynski, ۱۹۷۸). افزایش ارزش زمین از این طریق در دو حالت می‌تواند رخ دهد: بر اساس طرح تفصیلی قبلی^۴ و یا بر اساس مذاکره موردی^۵. در دسته‌بندی اول، دولت‌های محلی به دنبال منفعت عمومی از طریق ساخت خانه‌های ارزان قیمت،

1. The General Services Administration (GSA)
2. Land Value
3. Land Value Tax
4. Predetermined schedule
5. Case-by-case negotiations



بهبود زیرساخت‌ها و ایجاد فضاهای باز عمومی براساس طرح‌های از پیش تعیین شده هستند. اما در روش مذاکره موردی، بر اساس شرایط پروژه می‌توان از برخی از قوانین ساخت در آن منطقه فراتر رفت (Calavita, ۲۰۱۵; Callies, ۲۰۱۴). ایده دوم در ۱۰۰ پروژه در ۵ شهر بزرگ آمریکا، شامل بوستون، شیکاگو، نیویورک، سن‌فرانسیسکو و سیاتل، استفاده شده و توانسته عواید زیادی را نصیب دولت سازد (kim, ۲۰۲۰). به عنوان مثال، در یک پروژه در

شهر بوستون با توجه به اینکه مساحت پروژه از ۵۰ هزار فوت مربع بیشتر بود، از این قانون برای ایجاد ارزش افزوده زمین استفاده شد. در پروژه ای دیگر در شهر شیکاگو، در ازای پرداخت عوارض به سه صندوق مختلف محلی^۶، ظرفیت و ارتفاع بیشتری به پروژه اعطا شد (برای مطالعه بیشتر رجوع شود به (kim, ۲۰۲۰)).

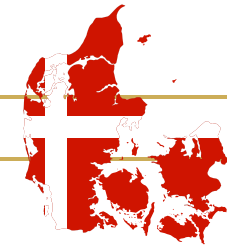
اهم موارد ذکر شده عبارتند از:

- ◆ به مزایده گذاشتن اموال مازاد دولتی برای عموم مردم
- ◆ افزایش ارزش زمین از طریق قرار دادن زمین در اختیار توسعه دهندگان و اخذ ارزش افزوده در نتیجه توسعه به عنوان مالیات
- ◆ اخذ مالیات از زمین‌هایی که در نتیجه دسترسی به زیرساخت‌ها، ارزش آن‌ها افزایش یافته است.
- ◆ دادن مجوز کاربری، افزایش تراکم و ارتفاع و ... به صورت مذاکرات موردی.

6. Neighborhood Opportunity Fund, Citywide Adopt-A-Landmark Fund, and Local Impact Fund



۲-۲- دانمارک



کشور دانمارک نیز از جمله کشورهایی است که در آن، پروژه‌های متعددی در جهت مولدسازی املاک راه اندازی شده است. در واقع مولدسازی، به ویژه در مدیریت زمین برای توسعه‌های وسیع شهری، یک فرایند عملیاتی رایج در دانمارک می‌باشد. در این ارتباط، شهرداری دانمارک، در غالب پروژه‌های مختلف، غالباً زمین‌های کم ارزش شهری را تغییر کاربری داده و سپس با سرمایه‌گذاری یا جذب سرمایه گذار، آن را به پروژه‌های بزرگ شهرسازی تبدیل می‌کند. از جمله این پروژه‌ها، کاری است که توسط شهرداری آرهاوس، انجام گردید. در سال ۱۹۹۷، شهرداری آرهاوس، مناطق بندری را که نزدیک ۶۰ هکتار بود از دولت محلی، در قبال دادن زمین‌ها و تجهیزات بندری جدید، خریداری کرد. هدف از این کار، تبدیل این قطعه زمین، به یک شهرک مسکونی با کیفیت بود که در ضمن بتوان ۲۵ درصد آن را به خانه‌های ارزان قیمت تبدیل کرد. در این کار، شهرداری اصرار داشت که برای توسعه از مشارکت استفاده نکند. هرچند

که تامین مالی این پروژه، مستلزم سرمایه گذاری اولیه برای جابه‌جایی و گسترش بندر قدیمی و تبدیل زمین‌های کم ارزش به زمین‌های با ارزش تر بود. این مبلغ از فروش زمین به توسعه‌دهندگان و سرمایه‌گذاران خصوصی تامین شد. همچنین، برای ایجاد ارزش زمین بیشتر، از بناهای نمادین و معماری شاخص استفاده شد. در این پروژه، براهمیت دانش و فناوری در اجرای یک توسعه موفقیت آمیز تاکید شده و از منابع داخلی و خارجی در این مسیر استفاده شده است (Canelas and Noring, ۲۰۲۲). این پروژه در بازه سال ۲۰۲۸-۲۰۳۰ مورد بهره‌برداری قرار خواهد گرفت.

در اقدامی دیگر در شهر آلبورگ، شهرداری از مشارکت با بخش خصوصی برای افزایش ارزش زمین (البته از نوع مشارکت در زمینه دانش) بهره برده است. در سال ۲۰۱۸، شهرداری شهر آلبورگ با دو فعال بخش خصوصی همکاری کرد تا بندر غیرصنعتی شده استیگبورگ را توسعه دهد. بخشی از زمین‌های این بندر

2. Aalborg

1. Aarhus

متعلق به شهرداری بوده و بخش دیگر نیز در سال ۲۰۰۰ آزادسازی شد. شهرداری، بیشتر این زمین‌ها را به شرکت‌های توسعه دهنده فروخت و درآمد حاصل از آن را دوباره برای توسعه زمین سرمایه‌گذاری کرد. به این ترتیب ۴۹ درصد مالکیت برای شهرداری و ۵۱ درصد باقیمانده به دو شرکت شریک تعلق گرفت (Aalborg Kommune, ۲۰۱۵). در این پروژه، شهرداری مسئول ساخت پارک بزرگ مرکزی و دیگر زیرساخت‌های لازم (مانند مرکز جوانان) بود که به این ترتیب پیش‌بینی می‌شد ارزش زمین نیز در استیگبورگ افزایش یابد. شرکت توسعه‌دهنده، عواید خود از این پروژه را بایستی با شهرداری تقسیم





می‌کرد. با وجود اینکه شهرداری نیز ملزم بود سود خود را با دو شرکت سرمایه‌گذاری دیگر شریک شود، اما با این حال ارزش بدست آمده از زمین بسیار بیشتر از حالتی می‌شد که شهرداری به تنهایی این پروژه را به عهده می‌گرفت (Canelas and Noring, ۲۰۲۲).

در موردی دیگر در کشور دانمارک، که توسط شهرداری شهر کوگ^۳ پیشنهاد شده بود، یک بندر غیرصنعتی شده به یک شهرک مسکونی با خانه‌های ارزان قیمت تبدیل می‌شد. همچنین، این واحد همسایگی مشتمل بود بر فضاهایی برای تشویق یک زندگی شهری و ساخت مراکز تفریحی. از اواسط سال ۱۹۹۰ بندر کوگ که متعلق به شهرداری بود، تمدید اجاره نامه‌های زمین در بندر را متوقف کرد و به تدریج آن را برای توسعه مجدد آزاد کرد. به منظور تامین نیازهای مالی و فنی لازم برای شروع این پروژه، شهرداری کوگ^۴، بین سال‌های ۱۹۹۰ تا ۲۰۰۷، با شرکت رلدانیا بای و بایگ مشارکت کرد. لازم به ذکر است که به منظور مولدسازی، نه تنها کاربری بندر تغییر یافت، بلکه یک منطقه گردشگری و یک ساحل در امتداد فضاهای مسکونی ساخته شد که در ضمن پاسخگوی به نیازهای روحی افراد، راه حلی برای مبارزه با تغییرات اقلیمی بود. قابل ذکر است که این اقدامات باعث ایجاد ارزش افزوده به زمین مذکور نیز می‌شدند. سیاست کشور دانمارک در مولدسازی املاک خود در هر سه پروژه عبارتند از:

- ◆ همکاری یا مشارکت با بخش عمومی و خصوصی
- ◆ اخذ مجوز و تغییر کاربری زمین‌های موجود به زمین‌هایی با ارزش بالاتر
- ◆ ساخت و توسعه زمین‌های مذکور با تعریف پروژه‌های شاخص معماری یا مراکز تفریحی و ... به منظور افزایش ارزش افزوده زمین

3. Koge

4. Realdania By & Byg



۲-۳- کانادا

دارایی‌های کشور کانادا شامل ساختمان‌ها، بنا‌در، زندان‌ها، پارک‌های عمومی و دفاتر پستی و ... توسط اداره دارایی که بخشی از وزارت کار و خدمات دولتی کانادا است، مدیریت می‌شود. در این کشور، به منظور مولدسازی، استاندارد ملی واگذاری املاک تدوین شد. همچنین قوانینی جامع در خصوص اجاره اموال دولتی نوشته شد. یکی از روش‌های مولدسازی در این سازمان، کسب درآمد از طریق پروژه‌های واگذاری شده به بخش خصوصی بود. همچنین بهره‌برداری و فروش اموال دولتی، مشمول مالیات محلی می‌شد و این نیز به نوبه خود باعث کسب درآمد برای دولت می‌گردید. در این کشور، همچنین برخی از ساختمان‌های دولتی به مدل ۲۵ سال اجاره داده می‌شوند و به این طریق کسب در آمد می‌شود. اهم موارد ذکر شده عبارتند از:

- ◆ وضع قوانین در خصوص اجاره اموال دولتی
- ◆ واگذاری پروژه‌ها به سازمان‌های خصوصی
- ◆ اخذ مالیات محلی برای بهره‌برداری و فروش اموال دولتی
- ◆ اجاره ساختمان‌های دولتی به مدت ۲۵ سال



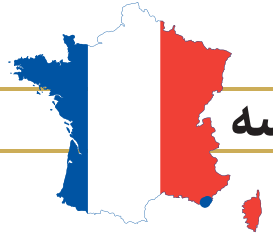
۲-۴- انگلیس

در انگلیس به منظور تقویت، مولدسازی و افزایش کارایی در خصوص اموال غیرمنقول، سازمان اموال دولت در سال ۲۰۱۰ تشکیل شد. از جمله وظایف این سازمان در جهت مولدسازی عبارت بودند از:

- ◆ تدوین برنامه برای فضا‌های غیرقابل فروش از طریق اجاره آن‌ها،
- ◆ بهینه‌سازی فضا‌های اداری برای آزادسازی فضا‌های اداری و واگذاری آن به بخش غیردولتی به منظور کاهش هزینه نگهداری اموال و کسب درآمد از فروش اموال اضافی
- ◆ مدیریت اموال غیرمنقول از طریق اعمال استانداردهایی در زمینه مصرف انرژی و کاهش هزینه نگهداری ساختمان‌های دولتی (کاهش هزینه آب، انرژی و نگهداری) (مطالعات بخش عمومی، ۱۴۰۱، ص ۱۱).

معین کوثر





۲-۵- فرانسه

دولت فرانسه، بزرگترین مالک اموال غیرمنقول (مالک حدود ۱۲۰ تا ۱۵۰ میلیون مترمربع از اموال غیرمنقول) می باشد. نیمی از این املاک از ماهیت تجاری و اداری و مابقی مربوط به انبارها و سیصد هزار واحد فضاهای اقامتی می باشند. در این کشور، هر وزارتخانه مسئولیت مدیریت اموال و دارایی ها و همچنین مولدسازی آن ها را در حوزه مسئولیت خود بر عهده دارد. این اصل مبتنی بر تمرکززدایی تصمیم گیری در حوزه مدیریت اموال غیرمنقول دولتی در فرانسه می باشد (Kaganova and James, ۲۰۰۶) به علاوه، سازمان ثبت اسناد به همراه سازمان مالیاتی وزارت اقتصاد، شاخه اجرایی اصلی برای مدیریت اموال غیرمنقول می باشند. از جمله وظایف این سازمان ها در ارتباط با مولدسازی املاک، به شرح ذیل می باشند:

- ◆ کنترل شرایط مربوط به واگذاری اموال عمومی به بخش خصوصی از منظر میزان اجاره و سایر شرایط قانونی
- ◆ فروش اموال دولتی

قابل ذکر است که تنها مرجع کارشناسی و تخصصی تقویم ارزش اموال غیرمنقول، اداره ثبت اسناد می باشد. این ارزش گذاری می تواند هم شامل فروش و هم تعیین میزان اجاره بهای اموال غیرمنقول دولت گردد (تقفی و قربانپور، ۱۳۹۶).



۲-۶- چین

از زمان اصلاحات سیستم خانه سازی در چین در سال ۱۹۹۸، بخش املاک و مستغلات، یکی از اصلی ترین اجزاء بهبود اقتصادی ملی شده است. به طوریکه بر اساس داده های منتشر شده توسط اداره ملی آمار چین^۱، سهم ارزش افزوده بخش املاک و مستغلات به تولید ناخالص داخلی^۲ از ۴٫۰ درصد در سال ۱۹۹۸ به ۶٫۵ درصد در سال ۲۰۱۷ افزایش یافته است. با اصلاح سیستم خانه سازی چین، دولت این کشور، به تدریج، تجاری سازی را در صنعت املاک و مستغلات این کشور ارتقاء داد (Cao, ۲۰۰۳). در اصل چین، نمونه بارز رویکرد استراتژیک در مدیریت زمین است. در این کشور، تمام زمین ها و سایر منابع طبیعی متعلق به دولت بوده و بر اساس ماده ۷ قانون اساسی، دولت مسئول استفاده و مدیریت زمین است (Hui and Hu, ۲۰۰۴). چین با اجاره بلندمدت اراضی در راستای تقویت زیرساخت های خود، گام های اساسی برداشته است. یکی از کارهایی که در این زمینه انجام شده است، استفاده از ظرفیت اراضی حاشیه شهرهاست. در چین، شهرداری ها اراضی حاشیه ای شهری را که به لحاظ کشاورزی کم بهره بوده یا به طور کلی اراضی ای که تحت استفاده ناکار قرار دارد را تملک کرده و پس از اعطای حقوق توسعه شهری به آن مناطق و ایجاد زیرساخت های اساسی در آنجا، همین زمین ها را با قیمت های بسیار بالاتری در قالب اجاره بلندمدت به سرمایه گذاران واگذار می کنند (مطالعات بخش عمومی، ۱۴۰۱، ص ۲۴). البته سیاست چین در تبدیل زمین با ارزش کم به کاربری با ارزش بالاتر، ابعاد گسترده تری دارد. بطوریکه مستاجران نیز می توانند کاربری زمین مورد اجاره خود را تغییر دهند و به ازای این کار، سود بیشتری را عاید دولت سازند (Wong, ۱۹۹۸).

به طور کلی، منطقی سازی استفاده از زمین در بخش دولتی، کلیدی در تامین بودجه زیرساخت های چین و الگوی شهرنشینی آن بوده است. قابل ذکر است یکی از سیاست هایی که باعث کارایی بیشتر رویکرد مولدسازی زمین شد، کوچ دادن شرکت های دولتی از منطقه مرکزی شهرها به مناطق

1. Data source: <http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2017/indexch.htm>
2. GDP





۶-۲- چین

صنعتی خارج از هسته شهری بوده است. مکان‌های قبلی شرکت‌های دولتی در نزدیکی مرکز شهر، ناکارآمد بوده و مشکلات حمل و نقل شهری را دامن می‌زدند. به علاوه برخی از این شرکت‌ها مولد آلودگی بودند. اراضی آزاد شده از این طریق نیز برای واگذاری به بالاترین قیمت در دسترس عموم قرار گرفتند (مطالعات بخش عمومی، ۱۴۰۱، ص ۲۷). برنامه دیگری که در این راستا اجرا شد، شناسایی سایر استفاده‌های ناکارآمد از باارزش‌ترین زمین‌های شهری یعنی مراکز اداری بود. انتقال دفاتر اداری و سالن‌ها به حومه شهر، باعث آزادسازی مناطق با ارزش شهری می‌شد. به این ترتیب، دولت می‌توانست به قیمت بازار این زمین‌ها را واگذار کند. همچنین، با انتقال به مکان‌های جدید و توسعه نیافته، دولت به طور خودکار مراکز جدید فعالیت‌های اقتصادی را پایه ریزی می‌کند، بنابراین الگوی رشد شهری را شکل داده و ارزش زمین‌های خالی اطراف که متعلق به دولت است نیز افزایش می‌یابد. این زمین‌ها به صورت اجاره بلندمدت انتقال داده شده و هزینه زیرساخت‌ها از این محل و همچنین از محل اراضی واگذار شده در مرکز شهر به دست می‌آید (همان).

اهم موارد ذکر شده عبارتند از:

- ◆ اجاره بلندمدت اراضی توسعه داده شده
- ◆ تملک اراضی حاشیه‌ای شهری و اعطای حقوق توسعه شهری
- ◆ ایجاد زیرساخت‌های اساسی در حاشیه شهرها و ایجاد ارزش افزوده زمین
- ◆ اعطای مجوز به تغییر کاربری زمین توسط مستاجران
- ◆ کوچ دادن شرکت‌های دولتی از منطقه مرکزی شهرها به مناطق صنعتی خارج از هسته شهر و واگذاری اراضی آزاد شده به بالاترین قیمت
- ◆ شناسایی استفاده‌های ناکارآمد از با ارزش‌ترین زمین‌های شهری و آزادسازی زمین
- ◆ ساخت مراکز جدید فعالیت‌های اقتصادی در حاشیه شهرها
- ◆ اخذ عوارض بهبود با صدور مجوز برای تغییر کاربری زمین



۷-۲- سنگاپور

دولت سنگاپور صاحب بخش عمده ای از زمین‌های این کشور است. به گونه‌ای که حدود ۸۵ درصد از کل زمین سنگاپور را در اختیار دارد (Asher, ۲۰۰۰). جدا از اندازه مالکیت دولتی، بارزترین ویژگی قانون زمین در سنگاپور، «رواج اجاره» به عنوان روشی برای زمین داری است (Ricquier, ۱۹۹۵). اهمیت مالکیت اجاره‌ای در سنگاپور در دو زمینه خاص آشکار است. یکی از آنها مربوط به اماکن صنعتی است. بسیاری از این مکان‌ها، در هر کجا که قرار گیرند، تحت اختیار شرکت جورونگ تاوان (JTC) که یک هیئت قانونی است و توسط قانون شرکت شهر جورونگ و همچنین قانون اصلاحیه شماره ۲۳ در سال ۱۹۹۵ ایجاد شده است، قرار می‌گیرند. شرکت، زمین را با یا بدون کارخانه ساخته شده در آن به مستاجرین صنعتی اجاره می‌دهد. مدت اجاره استاندارد ۳۰ سال است که گاهی اوقات می‌توان برای یک دوره ۳۰ ساله دیگر تمدید شود (Ricquier, ۱۹۹۵). جنبه دیگری که اهمیت اجاره را در این کشور نشان می‌دهد، سیستم مسکن عمومی است. هیئت توسعه مسکن، یک مرجع مسکن عمومی است که تحت قانون اچ.دی.بی (سرفصل ۱۲۹) ویرایش اصلاح شده ۱۹۹۷، احتمالاً بیشترین تأثیر را بر میانگین تعداد مردم سنگاپور داشته است. به طوریکه، تقریباً ۸۸ درصد از جمعیت کشور در این آپارتمان‌های مسکونی عمومی زندگی می‌کنند که توسط اچ.دی.بی ساخته و مدیریت می‌شوند (Ricquier, ۱۹۹۵).

اداره بازسازی شهری تحت قانون یو.آر.ای^۲ شماره ۳۲ در سال ۱۹۸۹ (ویرایش اصلاح شده ۱۹۹۰) اختیار دارد تا به عنوان نماینده دولت، زمین‌های دولتی را برای کاربری‌های تجاری، هتل‌ها، مسکن خصوصی و توسعه صنعتی بفروشد. علاوه بر این، سایت‌هایی را برای استفاده‌های خاص، مانند پارک‌های وسایل نقلیه سنگین، فروشگاه‌ها و یا اماکن تفریحی می‌فروشند. سایت‌ها با کاربری تجاری، هتل

1. HDB
2. URA





۲-۷- سنگاپور

و مسکونی خصوصی معمولاً برای یک دوره اجاره ۹۹ ساله فروخته می شوند. زمین معمولاً از طریق مناقصه عمومی تخصیص می یابد. با این حال، قطعه زمین های مسکونی و مغازه های کوچک نیز از طریق مزایده عمومی اختصاص داده می شوند (URA, ۲۰۰۰). اداره زمین سنگاپور (SLA) به عنوان نماینده دولت برای مدیریت فروش زمین عمل می کند. نقش آن دستیابی به بازده بهینه از فروش زمین دولتی و اطمینان از مطابقت فرآیندها با الزامات قانونی است. همچنین سیاست های زمین در مورد قیمت گذاری، محدودیت های تصدی و مالکیت و غیره را تدوین و اجرا می کند (Singapore Land Authority, ۲۰۱۰).

روش های مختلفی برای مولدسازی و کسب ارزش افزوده زمین در سنگاپور وجود دارد که از جمله آنها، کسب عوارض حاصل از فروش یا اجاره زمین است. اما یکی از روش های کسب درآمد از طریق افزایش ارزش زمین، اخذ عوارض توسعه است. بدین معنی که در سنگاپور، هزینه توسعه (دی.سی)^۳ برای زمین های دارای مالکیت آزاد و زمین های خریداری شده توسط هیئت قانونی در بازار آزاد اعمال می شود. این نوعی مالیات توزیع کننده ثروت است. دی.سی توسط «سازمان توسعه شهری» از هر نوع توسعه ای که براساس مجوزهای برنامه ریزی یا محیط زیستی، مجاز است، وضع می شود (Hiu and Hu, ۲۰۰۴). در واقع، وقتی در زمین اقداماتی انجام شود که باعث سودآورتر بودن و افزایش ارزش زمین (نسبت به آنچه که در طرح جامع شهری پیش بینی شده است) شود، اخذ می گردد. به گفته لئونگ (۱۹۸۷)، هزینه توسعه در سنگاپور، نوعی مالیات بر بهبود است که برای بخشی از سود ناشی از اعطای مجوز - برای بیش از میزان پیش بینی شده در طرح جامع تعلق می گیرد. به عنوان مثال، هزینه توسعه به تغییر کاربری زمین به کاربری با ارزش بالاتر و سودآورتر تعلق می گیرد.

3. DC

معین کونتر

علاوه بر موارد ذکر شده، در سنگاپور، روش مولدسازی دیگری در زمینه املاک وجود دارد که به آن حق ارزش افزوده تفاضلی^۴ (دی.پی) گفته می شود و برای زمین های اجاره ای قابل اعمال است. مستأجرین زمین های دولتی که مایل به افزایش مدت اجاره یا حذف هر گونه عهدنامه محدود کننده ای هستند که توسط اجاره نامه تحمیل شده است، باید یک دی.پی بپردازند. بعلاوه اگر مستاجر، تقاضای تغییر کاربری داشته باشد نیز بایستی دی.پی را بپردازد. اهم موارد ذکر شده عبارتند از:

- ◆ مالکیت اجاره ای بیش از ۸۵ درصد زمین های سنگاپور به ویژه اجاره زمین های صنعتی و یا ساختمان های مسکن عمومی
- ◆ فروش زمین های دولتی برای کاربری های مختلف
- ◆ کسب عوارض فروش و اجاره
- ◆ هزینه توسعه (مانند تغییر کاربری زمین)
- ◆ حق ارزش افزوده تفاضلی (Hiu and Hu, ۲۰۰۴).

4. The differential premium

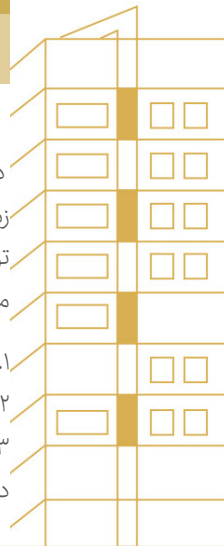
5. DP

روش های مولدسازی املاک و زمین به منظور

تأمین مالی دولت ها و سازمان های وابسته

در طول قرن ها، رویکردهای بسیاری برای مولدسازی و افزایش ارزش زمین اتخاذ شده است. اما بر اساس گزارش بانک جهانی ساخت و توسعه (۲۰۰۹)، مولدسازی املاک (به ویژه برای توسعه زیرساخت ها) را می توان به سه دسته اصلی تقسیم کرد. این سه دسته عبارتند از:

۱. مطالبه از سرمایه گذار (توسعه دهنده)
 ۲. اخذ سهم ارزش افزوده
 ۳. مدیریت دارایی های مربوط به زمین (Peterson, ۲۰۰۹).
- در ادامه به معرفی هریک از این سه روش پرداخته می شود.



معین
کونتر





۳-۱- مشارکت با توسعه دهندگان

در رویکرد مطالبه از سرمایه گذار (توسعه دهنده)، توسعه دهنده، علاوه بر ساخت زمین، ملزم به تامین مالی بخش یا تمام هزینه های زیرساخت های مورد نیاز در آن منطقه نیز می باشد. به عنوان مثال، توسعه دهندگان ملزم به ساخت جاده های فرعی و همچنین کمک به پرداخت هزینه ساخت بزرگراه های دسترسی اصلی به منطقه می شوند. بعلاوه، ممکن است از آنها خواسته شود تا خطوط لوله انتقال آب و سیستم فاضلاب را نیز آماده کنند (Walters, ۲۰۱۲). به این ترتیب، با وجود اینکه ارزش افزوده شده، نصیب بخش خصوصی می شود، اما زیرساخت های لازم برای توسعه های بعدی آن منطقه فراهم می شود. در واقع، ساخت زیرساخت های اساسی، نوعی از کسب درآمد برای دولت و یا نهادهای وابسته به آن می باشد. بعلاوه، در نتیجه ساخت زیرساخت ها، ارزش زمین های مجاور نیز افزایش خواهد یافته و این امر،

عواید بیشتری را به دنبال خواهد داشت. در این روش، ابزار تامین مالی پروژه، منابع مالی توسعه دهنده یا توسعه دهندگان می باشد. توسعه دهندگان نیز می توانند از بخش خصوصی؛ ۲- بخش خصوصی و عمومی^۱ (Peterson, ۲۰۰۹) و یا ۳- از طریق مشارکت ذینفعان (دفتر مطالعات عمومی، ۱۴۰۱) انتخاب شوند. البته متداول ترین ابزار تامین مالی در این روش، استفاده از مشارکت بخش خصوصی و عمومی است. در این زمینه، برای جذب مشارکت می توان زمین های اطراف منطقه در حال توسعه را به عنوان مشوق در اختیار مشارکت کنندگان قرار داد. درآمد به دست آمده در نتیجه توسعه زمین، در اینجا میان بخش خصوص و عمومی تقسیم خواهد شد. به عنوان مثال، ایالات متحده آمریکا، خطوط راه آهن خود را به روش واگذاری زمین های اطراف به مشارکت کننده بخش خصوصی احداث نموده است (Peterson, ۲۰۰۹).

1. public-private partnerships

علاوه بر این، در برخی کشورها، به منظور تامین مالی، از روش چانه زنی با صاحبان املاک و اراضی قرار گرفته در محدوده پروژه، استفاده می شود (مطالعات بخش عمومی، ۱۴۰۱، ۱۹). به عنوان مثال در ایالات متحده، در بسیاری از شهرها، هر محله زمانی می تواند درخواست خدمات روسازی خیابان ها را عملی سازد که صاحبان اراضی و مستغلات، موافقت خود را با پرداخت نرخ مصوب هزینه ها اعلام کنند. شبیه این قاعده در خصوص مناطق تجاری و همچنین دیگر هزینه های زیرساختی نیز در جهان انجام شده است. در منطقه تجاری واقع در اتیوپی، بخشی از هزینه های روسازی خیابان ها و روشنایی آن ها از ساکنان اخذ می شود و سهم هر واحد بسته به متر از زمین و ارزش آن تعیین می شود. این قاعده می تواند به پروژه های بزرگ مقیاس نیز تسری پیدا کند. به طوریکه دولت انگلیس به منظور تامین مالی هزینه های ساخت خط ریلی لندن، موافقت مالکان منطقه تجاری کنری وارف^۲ و فرودگاه هترو^۳ (به عنوان ذینفعان پروژه) را برای مشارکت داوطلبانه در تامین مالی پروژه، کسب کرد (مطالعات بخش عمومی، ۱۴۰۱، ۱۷). به طور کلی می توان گفت که رویکرد مطالبه از سرمایه گذار، یکی از مهمترین مکانیسم های افزایش سرمایه گذاری خصوصی در زیرساخت های عمومی است. پتانسیل بسیار زیادی برای این شکل از تامین مالی مبتنی بر زمین وجود دارد (Peterson, ۲۰۰۹). عمده ترین روش های کسب درآمد در این روش، در شکل ۱ نشان داده شده است.

2. Canary Wharf
3. Heathrow



۳-۲- اخذ سهم ارزش افزوده

رویکرد اخذ ارزش افزوده، به سیاست‌هایی اشاره دارد که به مقامات دولتی اجازه می‌دهد تا با انجام اقداماتی بر روی زمین، (مانند توسعه زیرساخت‌ها، استقرار خدمات، و یا تغییر مقررات کاربری زمین) بتواند ارزش زمین را افزایش دهد (OECD, ۲۰۱۷; Amborski, ۲۰۱۶; Altshuler and luberoff, ۲۰۰۳). بیشتر کشورهای جهان از این رویکرد، برای تامین بودجه برای ساخت زیرساخت‌های شهری و خدمات‌رسانی عمومی استفاده می‌کنند. این رویکرد بر این اصل استوار است که با انجام اقدامات مختلف بر روی زمین می‌توان به ارزش افزوده دست یافت. به عنوان مثال، می‌توان به اخذ مجوز افزایش تراکم و ارتفاع ساخت در زمین در حال توسعه اشاره کرد که در بیشتر کشورهای جهان برای افزایش ارزش افزوده زمین اعمال می‌شود (Kim, ۲۰۲۰; Biggar, ۲۰۱۷). این اقدام، که در آمریکا به پهنه‌بندی^۱ مشهور است، در بیش از ۹۰ پروژه باعث افزایش ارزش

زمین شده است (kim, ۲۰۲۰). نکته جالب توجه این است که در آمریکا، چشم‌پوشی از طرح تفصیلی شهری و اعمال تراکم و ارتفاع بیشتر به صورت پروژه به پروژه، نه تنها غیرقانونی نیست بلکه ارجح نیز است (Calavita, ۲۰۱۵; Callies, ۲۰۱۴).
 اخذ سهم ارزش افزوده زمین از سه مرحله اساسی تشکیل شده است. اول، مرحله خلق است. این زمانی است که دولت یا نهادهای دولتی وابسته اقداماتی را در زمین‌های خصوصی یا مجاور آن انجام می‌دهند که موجب افزایش ارزش زمین شود. این اقدامات می‌تواند سرمایه‌گذاری و یا تغییر در قوانین اداری یا نظارتی باشد. مرحله دوم، بازیابی ارزش زمین است. این زمانی است که اقدامات صورت گرفته، باعث افزایش ارزش کلی یا جزئی زمین شود. در نهایت نیز مرحله توزیع ارزش به دست آمده قرار دارد. در این مرحله، ارزش کسب شده از زمین در یک

1. Upzoning



مسیر منفعت عمومی دیگر سرمایه‌گذاری می‌شود (OECD, ۲۰۲۳).

مقامات دولتی از ابزارهای مختلفی برای کسب درآمد در این روش استفاده می‌کنند. از جمله این ابزارها می‌توان به عوارض نوسازی^۲ و اخذ مالیات سالانه اشاره کرد. عوارض نوسازی به دولت اجازه می‌دهد که بخشی از ارزش افزایش یافته در اثر توسعه زمین یا تغییر کاربری آن را به صورت مالیات دریافت کند. قابل ذکر است که این نوع از عوارض متفاوت با مالیات سالانه می‌باشد چرا که فقط یکبار و عموماً فقط برای افزایش ارزش ناشی از سرمایه‌گذاری عمومی یا تغییر کاربری زمین اعمال می‌شود. این عوارض، چیزی در حدود ۳۰ تا ۶۰ درصد ارزش به دست آمده است (Walters, ۲۰۱۳; Kim, ۲۰۲۰). در این روش، اراضی توسعه یافته، مشمول پرداخت عوارض می‌شوند. در اغلب کشورهای جهان در دوره‌ای از این ابزار یا مشابه آن استفاده کرده‌اند. در بریتانیا در يك دوره زمانی، عوارض نوسازی برابر با ۴۰ درصد افزایش ارزش زمین اخذ می‌شد. عوارض نوسازی برای مدت طولانی یکی از پایه‌های تأمین مالی زیرساخت‌ها در اسپانیا بود و از آن طریق در آمریکای لاتین نیز گسترش یافت (مطالعات بخش عمومی، ۱۴۰۱، ۱۷). روش دیگر، کسب درآمد از طریق فروش زمین‌های عمومی اطراف منطقه توسعه یافته است که در نتیجه توسعه صورت گرفته، ارزش افزوده یافته‌اند. در این روش، اگر بخش دولتی مالک زمین باشد، می‌تواند منافع سرمایه‌گذاری عمومی را درونی کند و از طریق فروش زمین، سود به دست آورد. چین بخش بزرگی از سرمایه‌گذاری زیرساخت‌های شهری خود را از این طریق تأمین مالی کرده است. در این روش نیز می‌توان از مشارکت بخش خصوصی بهره برد. به عنوان مثال، برای ساخت یک پروژه بزرگ بزرگراه شهری، شهرداری می‌تواند زمین اطراف بزرگراه را به یک شرکت توسعه عمومی-خصوصی واگذار کند. شرکت خصوصی در ازای زمین، می‌تواند وام گرفته و ساخت بزرگراه را تأمین مالی کرده، سپس بدهی را بازپرداخت کند. سپس، سود خود را با فروش یا اجاره زمینی که ارزش آن با دسترسی به بزرگراه جدید افزایش یافته است، به دست آورد (Peterson, ۲۰۰۹) (شکل ۱).

2. Betterment Levy



۳-۳- مدیریت دارایی های مربوط به زمین (ملکی)

در حالیکه اخذ سهم ارزش افزوده به دنبال کسب درآمد در نتیجه افزایش ارزش زمین است، کسانی که به مدیریت دارایی زمین می پردازند به این مسئله آگاهند که در حالیکه ترازنامه مالی بسیاری از سازمان های دولتی، شامل زمین ها و مستغلات شهری است، اما شهرهایی که این زمین ها و دارایی ها در آن قرار دارند، با کمبود زیرساخت های لازم روبه رو هستند (Peterson, ۲۰۰۹). در چنین شرایطی، ممکن است که مسئولان خواستار تبدیل دارایی های ملکی خود به زیرساخت ها و ... شوند. در نتیجه، ایشان با فروش یا اجاره زمین های عمومی، به تامین مشکلات مالی خود و کسب درآمد می پردازند. به عنوان مثال، بریتانیا، برای تامین مالی ۲۳ شهر و شهرک جدید، در دهه ۱۹۵۰، تمام هزینه های زیرساختی خود را از طریق فروش زمین و مستغلات تامین کرد (مطالعات بخش عمومی، ۱۴۰۱، ۱۱).

یکی از مدل های اصلی دیگر بهره گیری زمین، اجاره دادن آن به سایر بخش هاست. به این ترتیب، دولت می تواند مالکیت خود را بر زمین حفظ کرده و لذا در آینده گزینه های بیشتری برای استفاده از زمین داشته باشد. در این ارتباط، ماتسون (۲۰۰۳)، به دو دلیل اصلی در مورد اتخاذ روش اجاره اشاره کرده است: اولاً، دولت ها می توانند با این روش توسعه شهری را تحریک کنند، زیرا سرمایه گذاران پیش از انجام سرمایه گذاری و بهره برداری از پروژه، ملزم به پرداخت های هنگفت خرید زمین نیستند. ثانیاً، با اجاره بلندمدت، دولت ها در پایان دوره اجاره می توانند از افزایش ارزش زمین بهره مند شوند (مطالعات بخش عمومی، ۱۴۰۱، ۱۱). همانگونه که در بخش مرور ادبیات نیز اشاره گردید، اخذ ارزش افزوده تفاضلی نوعی دیگر از عوارض به زمین هایی است که مستاجرین آن ها مایل به افزایش مدت اجاره و حذف هرگونه عهدنامه محدود



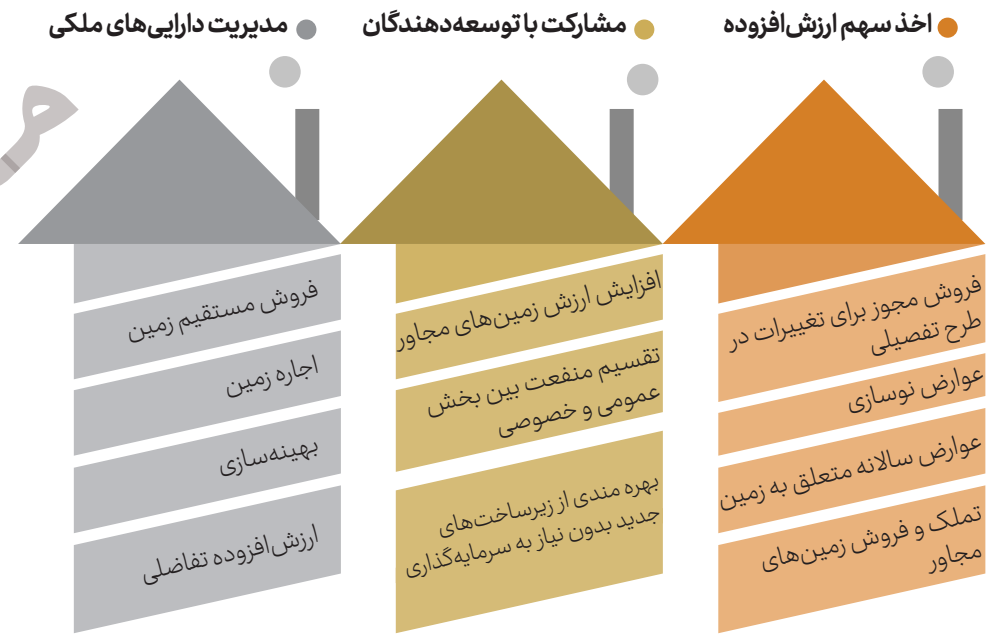
کننده (مانند نوع کاربری) هستند که توسط اجاره نامه تحمیل شده است. این نوع از ارزش افزوده، بیشتر در کشور چین اعمال می شود.

قابل ذکر است که فروش زمین های خالی، نه تنها درآمد اضافی تولید می کند، بلکه امکان سرمایه گذاری در بخش خصوصی را نیز تسریع می کند. البته، به همان اندازه که بازده درآمد مهم است، منطق خط مشی زیربنای معاملات هم مهم است. بدین معنی که دولت های شهری و سازمان های زیربنایی باید روش های استراتژیک تری را برای مدیریت دارایی زمین اتخاذ کنند. یک عنصر حیاتی این رویکرد، واگذاری دارایی های غیراصلی است تا دولت بتواند منابع مالی و توجه مدیریتی خود را بر مسئولیت های زیرساختی اصلی متمرکز کند (Peterson, ۲۰۰۹). در همین راستا، کشور انگلیس با هدف بهینه سازی فضای سازمان های اداری و تجمیع آن ها، ساختمان های غیرضروری را شناسایی و آن ها را به بخش غیردولتی انتقال داد. اتخاذ این سیاست و اعمال استانداردهای جدید در خصوص فضاهای اداری مورد نیاز کارکنان دولت، موجب گردید طی سال های ۱۲-۲۰۱۰، بین ۲۵ الی ۳۰ درصد از فضاهای اداری کاهش یابد. به عبارتی با اجرای استانداردهای جدید در حدود ۲ میلیون مترمربع از فضاهای اداری آزاد گردید. به این ترتیب، دولت نه تنها توانسته است که از هزینه های نگهداری ساختمان های اداری بکاهد، بلکه با فروش آن ها به کسب درآمد نیز رسیده است (دفتر بخش عمومی، ۱۴۰۱، ص ۱۱). مزیت دیگر فروش زمین های مازاد دولتی این است که سرمایه گذاری خصوصی را به سمت مناطقی که بیشترین بهره وری را دارند هدایت می کند و شکاف های الگوی توسعه شهری را پر می کند (Peterson, ۲۰۰۹). اقدام دیگر دولت انگلیس در حوزه مدیریت اموال غیرمنقول، اعمال استانداردهایی در زمینه مصرف انرژی در ساختمان های دولتی (کاهش هزینه آب، انرژی و نگهداری) است. در حال حاضر، تا ۱۰ درصد از هزینه های دولت در فضاهای اداری، مربوط به مصرف انرژی است که این میزان سالانه بالغ بر ۲ میلیارد پوند از هزینه های دولت انگلیس را در این حوزه به خود اختصاص می دهد. قابل ذکر است که با این اقدام نیز به میزان زیادی از هزینه های نگهداری ساختمان ها کاسته شده است (دفتر بخش عمومی، ۱۴۰۱، ص ۱۲) (شکل ۱).

مدل اولیه روش مولدسازی و ابزارهای کسب درآمد بر اساس نتایج حاصل از مرور ادبیات در شکل ۱ نشان داده شده است. همچنین، در جدول ۱، روش های مولدسازی و کسب درآمد در کشورهای مختلف دسته بندی شده است.



روش های مولدسازی املاک و ابزارهای کسب درآمد در هر روش



شکل ۱- روش های مولدسازی املاک و مستغلات و ابزارهای کسب درآمد در هر روش، منبع: نگارنده

روش های مولدسازی	مدیریت دارایی های ملکی				مطالبه از سرمایه گذار			اخذ سهم ارزش افزوده			
	ارزش افزوده تفاضلی	بهینه سازی	اجاره	فروش	تقسیم منفعت بین بخش عمومی و خصوصی	بهره گیری از زیرساخت ها	دریافت عوارض از زمین های مجاور	فروش مجوز	تملک زمین های اطراف	عوارض سالانه	عوارض نوسازی
آمریکا				*	*		*	*			
دانمارک					*	*		*			
کانادا			*	*		*					
انگلیس		*	*	*							
فرانسه			*	*							
چین		*	*	*		*	*	*	*		*
سنگاپور	*		*	*				*		*	

جدول ۱- توزیع روش های مولدسازی در کشورهای مختلف



روش تحقیق

در این تحقیق، از رویکرد مطالعه موردی^۱ برای بررسی سه پروژه توسعه مجدد شهری در شهرهای ایران استفاده شده است تا به بحث در مورد مولدسازی املاک مناطق غیرصنعتی شده پرداخته شود. موارد مطالعه شده شامل ائتلاف بازیگران مختلفی است که در فرآیندهای افزایش ارزش زمین در زمین های متعلق به سازمان های دولتی (در اینجا سازمان اقتصادی کوثر) نقش داشته اند. مورد اول، پروژه آل یاسین در شهر ری است و مورد دوم، پروژه نجم واقع در شهر مشهد و نمونه سوم پروژه نوشهر می باشد. علیرغم تفاوت های بنیادین بین سه پروژه، تمامی آنها در مواردی مانند زمان اجرا، شرایط بازار محلی و محتوای ملی مشترک هستند. قابل ذکر است که شرکت کنندگان تحقیق حاضر، این سه پروژه را نمونه موفق از نظر دستیابی به ارزش زمین توصیف کرده اند.

در این تحلیل سعی شده است از ارزیابی های هنجاری فرآیندها و نتایج فراتر رفته و در عوض، دلایل و فناوری های پشت ارزش افزوده زمین بررسی شود. گردآوری داده ها شامل مصاحبه و تحقیق های اسنادی^۲ بود. در این تحقیق از مصاحبه نیمه ساختار یافته با مدیران عامل یا مدیرانی که بر بازآفرینی شهری مورد نظر نظارت دارند، استفاده شده است. این مصاحبه بین شهریور و آبان ماه ۱۴۰۲ انجام شده است. بعلاوه در موارد خاص، از نمونه برداری گلوله برفی نیز استفاده شد، زیرا مصاحبه شوندهگان افراد کلیدی دیگری را برای مصاحبه توصیه می کردند. مصاحبه ها ضبط شده و به همراه یادداشت برداری های صورت گرفته، ذخیره گردید تا در صورت نیاز بتوان آن ها را بازبینی کرد. در مصاحبه ها، ویژگی های کلیدی پرونده های مربوط به زمین، امور مالی و اقدامات اتخاذی برای مولدسازی مورد سوال قرار گرفت. از طریق تحقیق اسنادی، مطالب

1. Case Study
2. Desk Research



منتشر شده از جمله چشم انداز پروژه، طرح های اصلی، طرح های جزئی، دفترچه های مالی و سایر اطلاعات رسمی در مورد پروژه ها بررسی شد. این تحقیق در راستای بینش فوکو صورت گرفته است. مبنی بر اینکه «نقد این نیست که بگوییم همه چیز آنطور که هست درست نیست. موضوع این است که چه نوع فرضیات و چه نوع شیوه های فکری آزمایش نشده ای، پایه کارهایی است که معمولا می پذیریم»^۳ (Foucault, ۱۹۹۸ p. ۱۵۴). هدف از این تحقیق، بررسی منطق و عملکرد بازیگران دولتی و غیردولتی در مولدسازی املاک می باشد. با توجه به این پیش زمینه، بخش بعدی اطلاعات زمینه ای را در مورد (هریک از نمونه های موردی) ارائه می دهد. در مرحله بعد، به این بحث پرداخته خواهد شد که چگونه عقلانیت و فناوری های زیربنایی و روابط بازیگران دولتی/ غیردولتی، باعث ارزش افزوده زمین می شوند.

۴- مطالعه موردی: پروژه های سازمان اقتصادی کوثر

سازمان اقتصادی کوثر بعنوان بازوی اقتصادی بنیاد شهید و امور ایثارگران در سال ۱۴۰۱ بعنوان پیشرو در موضوع مولدسازی در کشور بعنوان بخشی از سیاست های ابلاغی اقتصاد رهنما (شکل ۲) این سازمان باهدف رشد بهره وری و ارتقا کیفیت، رقابت پذیری و خودکفایی اقتصادی و افزایش توان در تولید داخلی در راستای سیاست های مطرح شده در دولت سیزدهم اقدام به تدوین چارچوب و فرایند انجام مولدسازی املاک را کد خود با محوریت گروه سرمایه گذاری، عمران و ساختمان معین کوثر نموده است.

۳. به عبارت دیگر، انتقاد، آشکار کردن حقایقی است که درک ما از مسائل را شکل می دهند.



در این راستا گروه معین کوثر با بهره گیری از نیروهای متخصص فرآوری املاک و روش های نوآورانه در ۳ بخش مدیریت دارایی های ملکی، مطالبه از سرمایه گذار و اخذ سهم ارزش افزوده اقدام به مولدسازی و فرآوری دارایی های ملکی سازمان اقتصادی نموده است. رویکرد اصلی در این پروژه ها، بر اساس تغییر کاربری زمین های کم ارزش و سپس سرمایه گذاری یا جذب سرمایه برای تبدیل آن ها به پروژه های بزرگ شهرسازی است و روش اجرایی آن در قالب فرایند امکانسنجی، اخذ مجوزات و ساخت و فروش پیش بینی شده است. به منظور بررسی مقایسه ای آنها نمونه های معرفی شده در قالب سه مرحله اشاره شده بصورت نمودار مورد تحلیل قرار گرفته که در ادامه به معرفی هریک پرداخته می شود.



شکل ۲- روند احصای محور گفتمانی مولدساز

۴-۱- مدیریت دارایی های ملکی در سازمان اقتصادی کوثر

اولین گام مدیریت دارایی های ملکی در جهت مولدسازی آن، شناسایی و ارزیابی اولیه از ظرفیت فرآوری و ایجاد ارزش افزوده و نقدپذیری ارزش مالی آنها می باشد. از سوی دیگر ایجاد ساختار و فرایند شفاف تصمیم گیری در جهت مدیریت این دارایی ها و اجرای آنها نکته کلیدی در جهت عملیاتی شدن این موضوع می باشد. بر این اساس گروه معین کوثر بعنوان کارگزار تخصصی مولدسازی و فرآوری املاک تعیین گشته و کمیته نظارت بر امر مولدسازی بعنوان سیاستگذار و ناظر فرایند مولدسازی از طرف سازمان اقتصادی کوثر وظیفه تصویب اقدامات لازم در جهت انجام این فرایند را دارا می باشد. در این راستا با تهیه داشبورد مدیریت املاک، ضمن امکانسنجی اولیه، دارایی های مازاد ملکی شناسایی شده، لیست اولویت بندی شده آنها در ۳ دسته قابل فرآوری و بهینه سازی، قابل فروش و قابل اجاره تدوین و جهت اجرا به کارگزار ابلاغ گردیده است. از جمله نکات مهم قابل اشاره در این بخش رتبه بندی این دارایی ها با دو معیار سرعت نقدشوندگی و بیشترین بازدهی مالی می باشد. همچنین جهت ایجاد بهره وری هرچه بیشتر فرایند مولدسازی، ساختار پرداخت حق الزحمه کارگزار براساس سهم ارزش افزوده ایجاد شده تدوین شده است.



معین کوثر



داشبورد املاک و مستغلات



عرصه

اعیان

۵.۰۷M
متر از کل

۱۲۹.۹۷K
متر از اعیان

۴.۹۴M
متر از عرصه

- آخرین کاربری مصوب شهرداری
- اداری
 - باغ ویلا
 - پارکینگ
 - تجاری
 - تجاری - اداری
 - تجاری - صنعتی
 - تجاری - صنعتی
 - زائر سرا
- پیشنهاد کار گروه بهره‌وری
- آماده فروش
 - حل و فصل حقوقی
 - در حال بهره‌برداری
 - قابل بازگذاری
- وضعیت سند
- تک برگ
 - در اختیار
 - دفتر چهای
 - سر قفلی
 - مبایه نامه
 - وکالتنامه





۴-۲- مشارکت با توسعه دهندگان - پروژه نوشهر



همانطور که در بخش ۳٫۱ اشاره شد در این روش با مشارکت توسعه دهندگان با سرمایه گذاری در املاک کم بازده نسبت به ایجاد ارزش افزوده مضاعف در این دارایی‌ها اقدام میشود. بعنوان مثال ملک پروژه نوشهر با سابقه کابری صنعتی در گذشته می‌باشد که اکنون با رشد و همجواری بافت مسکونی روستا در طی سال‌های اخیر این واحد صنعتی بعلت آلودگی زیست محیطی موجب ابطال پروانه بهره‌برداری این واحد و در نهایت به تعطیلی این واحد منجر گردیده است. همچنین همجواری آن با معبر اصلی نوشهر-رویان از شمال و تعریض معبر از ضلع شرقی به عمق متوسط ۳٫۷۵ متر و مساحت حدود ۶۰۰ مترمربع تاثیر بسزایی در بازگشایی شریان اصلی روستا خواهد داشت.

در این رابطه گروه عمران و ساختمان معین کوثر بعنوان سرمایه‌گذار و توسعه دهنده اقدام به عقد قرارداد مشارکت در تامین مالی، اخذ مجوزات، طراحی و احداث بناهای مسکونی و خدماتی در ملک نوشهر نمود.

معین کوثر

محدوده سایت

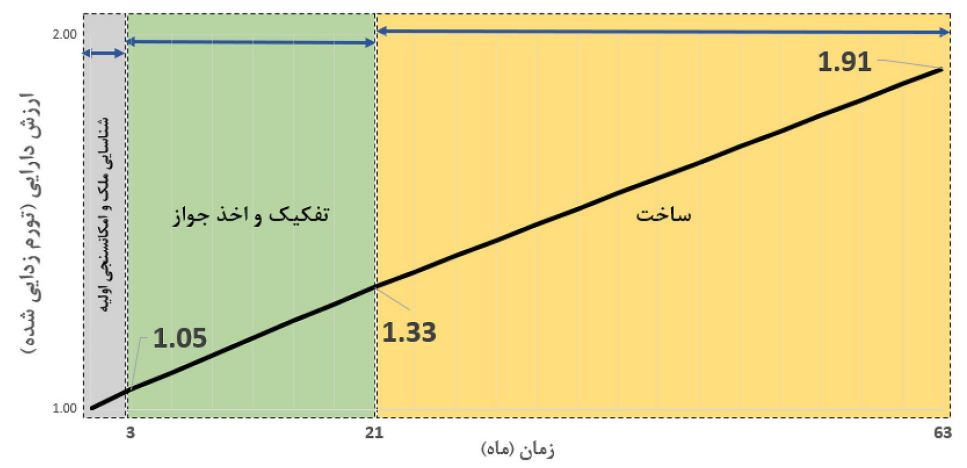
محدوده ملک فوق و بافت پیرامون آن بصورت دو قطعه زمین با بنای احداثی و سوله به متراژ ۱۸۷۱۵ مترمربع واقع در قریه علی آباد عسگرخان از توابع شهرستان نوشهر در استان مازندران می‌باشد (شکل ۳). با توجه به موقعیت مطلوب ملک مورد نظر آستانه خدماتی ملک در مقیاس روستا و یا حتی با توجه به عملکرد آن منطقه‌ای می‌باشد. فرم قطعه و نوع دسترسی موجود در ملک مورد نظر شرایط مطلوبی را برای عملکرد مسکونی به این زمین داده است. کاربری‌های مجاور ملک مورد نظر با توجه به نزدیکی به خیابان اصلی، غالباً تجاری- خدماتی و در ضلع جنوبی، مسکونی است. بعبارت دیگر می‌توان گفت با توجه به عملکردهای املاک مجاور استفاده مسکونی از ملک مورد نظر بلامانع بوده و با توجه به پیشنهاد مالک در خصوص استفاده آن بصورت مسکونی تاثیری در خصوص افزایش سرانه مسکونی روستا نداشته در عوض در افزایش اشتغال و افزایش کاربری خدماتی در روستا تاثیرگذار خواهد بود. ایجاد یک مجموعه مسکونی-رفاهی هم با توجه به توریستی بودن ضلع شمالی که کل ساحل شمالی کشور این خصوصیت را دارد و با توجه به همجواری ملک به پهنه های مسکونی و آن هم محله روستایی تغییر آن به مسکونی شرایط بهتر محله‌ای را فراهم آورده و صرفاً ایجاد مجموعه ای به هم پیوسته و درونگرا را با رویکردی تفریحی ایجاد خواهد کرد. موقعیت مطلوب ملک مورد نظر و دسترسی به خیابان به عرض ۴۵ متری از ضلع شمالی و خیابان با عرض ۱۵ متری از ضلع شرقی زمین مورد نظر شرایط ممتاز و ویژه را برای ورودی مناسب و جلوگیری از تداخل ترافیک در مجاورت ملک و ممانعت از تراکم ترافیکی برای ورودی برای مجموعه بوجود می‌آورد.

ارزش افزایی کسب شده مالک در پروژه نوشهر

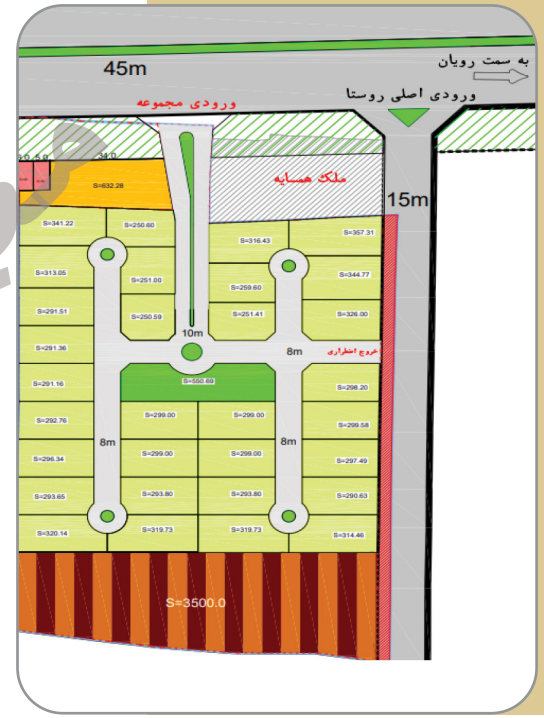
با ارایه طرح‌های توجیهی و بررسی فنی و اقتصادی آنها و پس طی فرایندهای قانونی از مسیر دهیاری تا استانداری استان در نهایت با طرح تغییر کاربری و تفکیک ملک مذکور موافقت گردید. در این طرح ضمن تعریض معابر عمومی و کمک به دسترسی و تردد محلی، بخشی از زمین در قالب عوارض به بنیاد مسکن واگذار و مابقی به پلاک‌های مسکونی ویلایی به تعداد ۳۱ قطعه و یک قطعه با کاربری خدماتی تقسیم و تفکیک گردید. (شکل ۴)

پس از انجام مراحل فوق و اخذ مجوزات تفکیک و ساخت، سرمایه‌گذار (توسعه دهنده) موظف به ساخت و تحویل بناهای سهم مالک (سازمان اقتصادی کوثر) می‌باشد.

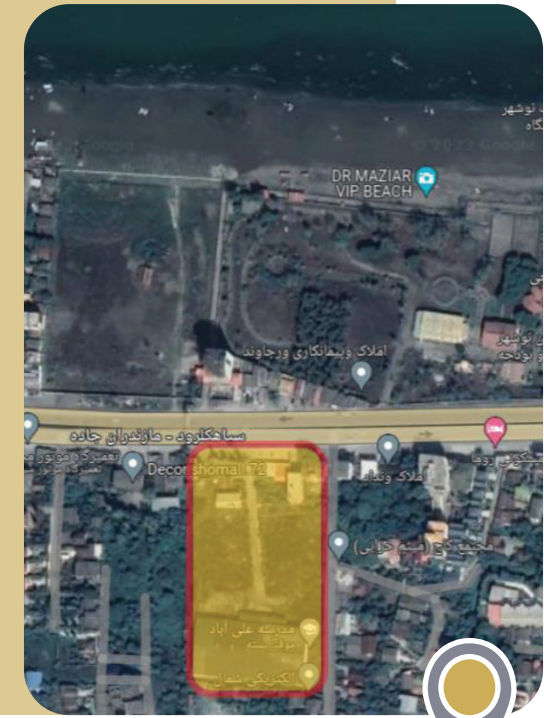
با محاسبه ارزش ملک قبل از شروع عملیات فرآوری و پس از اخذ مجوزات تفکیکی و سپس محاسبه سهم سود حاصله از عملیات ساخت برای مالک نمودار مقایسه‌ای ارزش کسب شده دارایی (تورم زدایی شده) به زمان محاسبه شده است (شکل ۵).



شکل ۵- نمودار ارزش کسب شده در زمان فرآوری



شکل ۴- پلان تفکیکی مصوب



شکل ۳- موقعیت مکانی پروژه نوشهر



نمای ۳ بعدی پروژه نوشهر



اخذ ارزش افزوده

اراضی دولت آباد تهران (پروژه آل یاسین) و ملک واقع در چهارراه نخریسی مشهد (پروژه نجم)

در این رویکرد گروه معین کوثر بعنوان کارگزار مولدسازی املاک سازمان اقتصادی کوثر با بهره‌گیری از خبرگان این حوزه اقدام به فرآوری و ایجاد ارزش افزوده برای املاک دارای اولویت سازمان نموده است و سهم خود را بصورت درصدی از ارزش افزوده حاصله از مالک طی قرارداد منعقد شده مطالبه نموده است که به ۲ مورد آن در زیر اشاره می‌شود.

۳-۴- اراضی دولت آباد-تهران

منطقه ۲۰ تهران از جمله مناطق پیشنهادی در «طرح تفصیلی شهر تهران» و «چشم انداز توسعه منطقه ۲۰» برای تامین مسکن ارزان قیمت است. اراضی مورد اشاره نیز با قرار گرفتن در این منطقه، برای ساخت سرپناه مناسب برای قشر کم درآمد و متوسط جامعه معرفی گردید. این پروژه در محدوده طرح نوسازی و بهسازی صنایع و کارگاه‌های محله دولت آباد قرار دارد، جایی که پهنه وسیعی از صنایع و کارگاه‌های منطقه ۲۰ در آن شکل گرفته‌اند و نیازمند ساماندهی و نوسازی هستند. لذا با توجه به پتانسیل‌های موجود در سایت و همچنین با هدف مولدسازی و تولید مسکن ارزان قیمت، سازمان اقتصادی کوثر، به عنوان نهاد نیمه دولتی صاحب زمین، بهسازی و نوسازی زمین‌های دولت آباد را مورد نظر قرار داد. شایان ذکر است که با استقرار در پهنه مختلط و داشتن وسعت مناسب، این سایت از مطلوبیت و مقبولیت اقتصادی و اجتماعی لازم برای سکونت و ساخت انواع عملکردهای تجاری و مسکونی برخوردار است.



محدوده سایت



سایت مورد نظر، با مساحت ۱۱۰۱۷ متر مربع، عرصه ای مستطیل شکل، به ابعاد ۵۶/۱۵ متر (ضلع غربی)، و ۵۶/۷ (ضلع شرقی) در ۲۲۲/۳۵ متر (ضلع شمالی) و ۲۳۴/۷۵ (ضلع جنوبی) با کشیدگی شرقی-غربی است. این پلاک از شمال به خیابان ابراهیمی با عرض ۱۸ متر، از شرق به خیابان بروجردی با عرض ۳۵ متر و از جنوب و غرب نیز به پلاک مجاور دسترسی دارد. همانگونه که بیان گردید، این ملک متعلق به سازمان اقتصادی کوثر با کاربری صنعتی است و کارخانجات اسپید با عمر بنای بیش از ۴۰ سال در آن قرار دارند (شکل ۶).



شکل ۶- تصویر هوایی از موقعیت سایت پروژه نسبت به راه‌های اصلی و دسترسی‌ها



دستیابی به ارزش افزایی و تامین منافع اقتصادی مالک

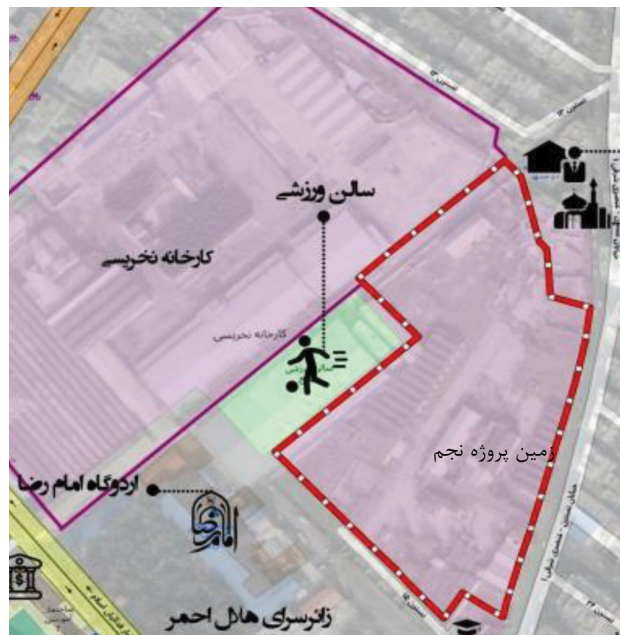
با توجه به اینکه ساختمان‌های موجود در محدوده سایت مدنظر، در وضعیت غیرقابل استفاده بودند، لذا، بنا بر تصمیم سازمان اقتصادی کوثر، مقرر گردید تا به منظور مولدسازی، ملک حاضر، تغییر کاربری داده و در حدود نیمی از پلاک ثبتی آن به کاربری مسکونی و مابقی به کاربری‌های تجاری، فرهنگی-ورزشی، کاربری آموزشی و فضای سبز اختصاص یابد. کاربری مسکونی، نیمی از سایت پروژه با مساحت ۶۳۳۷ مترمربع، بر مبنای ۴۸۰ درصد تراکم در ۸ طبقه مسکونی و طبقه همکف با ۶۰ درصد سطح اشغال و دو طبقه زیرزمین، را به خود اختصاص می‌دهد. بعلاوه کاربری‌های تجاری (۸۰ درصد تراکم)، ورزشی (۸۰ درصد تراکم) و فرهنگی (۱۲۰ درصد تراکم) به صورت یک مجموعه چندمنظوره در این سایت پیش بینی شد. کاربری آموزشی نیز با ۱۰۰ مترمربع مساحت و تراکم ۱۰۰ درصد در دو طبقه طراحی گردید. به علاوه، به منظور تامین فضای سبز لازم برای استفاده کنندگان سایت، فضایی به مساحت حدودی ۲۰۰۰ مترمربع در نظر گرفته شد. شایان ذکر است که بنا بر اقدامات صورت گرفته در این راستا، بر مبنای گزارشات کارشناسی ارزش ملک ثبتی به حدود ۱٫۵ برابر افزایش یافت. در این پروژه، سازمان اقتصادی کوثر تصمیم دارد تا برای توسعه از مشارکت استفاده نکند. بودجه لازم برای تامین مالی این پروژه، از طریق فروش زمین‌های راکد، اخذ وام بانکی و در صورت لزوم پیش فروش واحدهای در حال ساخت می‌باشد. پیش بینی می‌شود که ارزش افزوده کسب شده پس از پایان آخرین مرحله فرآوری تقریباً ۳ برابر ارزش اولیه ملک مذکور بدون احتساب تورم، بعد از ساخت باشد. زمان بهره‌برداری تقریبی این پروژه، سال ۱۴۰۵ می‌باشد. نمودار مقایسه‌ای ارزش افزوده کسب شده دارای (تورم زدایی شده) به زمان برای سهم مالک در شکل ۷ نشان داده شده است.



۴-۴- ملک واقع در چهارراه نخریسی- مشهد

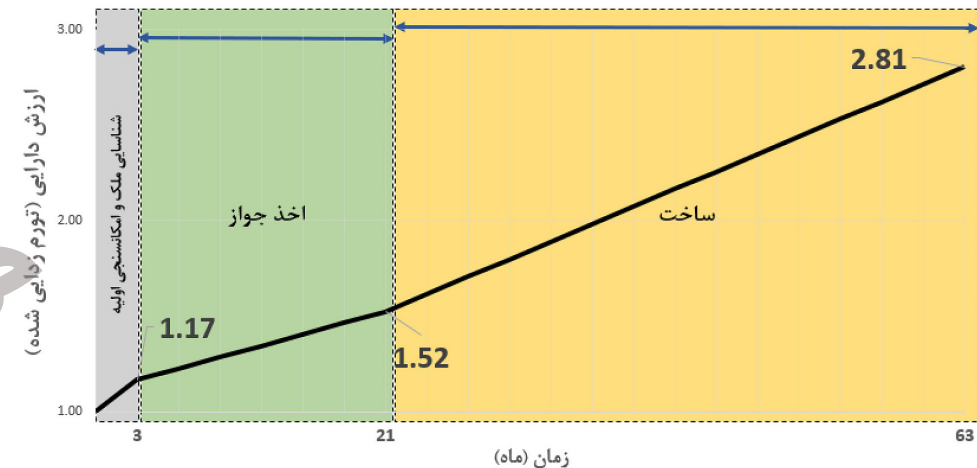
این زمین در منطقه ۷ شهر مشهد، استان خراسان رضوی، قرار دارد. بر اساس «طرح تفصیلی شهر مشهد»، زمین‌های این مکان به کاربری مسکونی با تراکم متوسط (تراکم مصوب ۱۸۰ درصد) اختصاص یافته است. ملک فوق، سابقاً به صورت یک زمین محصور با سوله‌های کارگاهی متروک بوده است.

محدوده سایت



شکل ۸- موقعیت مکانی زمین واقع در چهارراه نخریسی

همانگونه که بیان گردید این زمین در منطقه ۷ شهر مشهد در زمین تقریباً سه ضلعی قرار گرفته است. در جبهه شمال غربی این زمین، کارخانه نخریسی قرار دارد. همچنین، جبهه جنوب غربی آن، توسط خیابان ۱۵ متری نستر قابل دسترسی است و در مجاورت بافت مسکونی قرار دارد. جبهه شرقی پروژه نیز توسط خیابان ۲۰ متری شهید گندمی قابل دسترسی است. همین امر باعث شده است تا زمین از پتانسیل‌های مناسبی برای تفکیک و ایجاد دسترسی به عمق زمین برخوردار باشد (شکل ۸). این ملک با مساحت عرصه ۲۹۲۵۲ مترمربع، متعلق به سازمان اقتصادی کوثر می باشد که بعد از اعمال عقب نشینی‌های الزامی از شهرداری منطقه ۷، به ۲۸۹۳۵/۲۴ مترمربع کاهش یافت.



شکل ۷- نمودار ارزش کسب شده در زمان فرآوری

تصویر سه بعدی از پروژه



معین کوثر

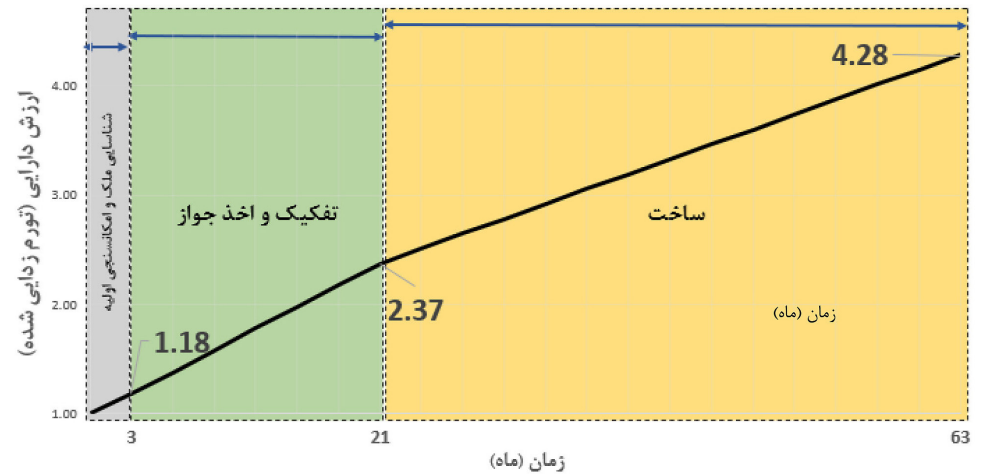


دستیابی به ارزش افزایی و تامین منافع مالی مالک

از جمله اقدامات سازمان اقتصادی کوثر برای مولدسازی و افزایش ارزش زمین، تفکیک ملک به قطعات مختلف با تراکم شش طبقه روی همکف می باشد. به این ترتیب که کل ملک به تعداد ۶۱ قطعه تفکیک شده و با سه کوچه با عرض ۱۲ متر دسترسی دارند (شکل ۹). ارزش افزوده زمین بعد از اعمال تفکیک و اختصاص کاربری مسکونی به حدود ۲٫۴ برابر افزایش یافته است (شکل ۱۰). سازمان اقتصادی کوثر در نظر دارد با اعمال سیاست‌های مشابه به پروژه اراضی دولت‌آباد، یعنی با فروش املاک راکد و اخذ وام بانکی سرمایه اولیه ساخت زمین را فراهم نماید. پیش‌بینی می‌شود، این پروژه نیز بعد از ساخت، بتواند به میزان مناسبی ارزش افزوده زمین را افزایش دهد. نمودار مقایسه‌ای ارزش کسب شده دارایی (تورم زدایی شده) به زمان برای سهم مالک در شکل ۱۰ نشان داده شده است.



شکل ۹- زمین چهارراه نخریسی مشهد، قبل از تفکیک (راست) و بعد از تفکیک اراضی (چپ)



شکل ۱۰- نمودار ارزش کسب شده در زمان فراوری

تصویر سه بعدی از پروژه



معین کوثر



نمای ۳ بعدی پروژه نجم مشهد- چهارراه نخریسی



۵- بحث و بررسی

تحقیق حاضر، چند نمونه از پروژه‌های فرآوری و مولدسازی املاک و مستغلات یکی از نهادهای کشور (سازمان اقتصادی کوثر) را بررسی کرده و منطق‌ها و روش‌های مورد استفاده در آن‌ها را نشان می‌دهد. در نمونه موردی اول (پروژه نوشهر)، یک زمین راکد با کاربری صنعتی با رویکرد مشارکت سرمایه گذار در توسعه‌دهندگی با تغییر کاربری زمین و اخذ مجوزات ساخت و احداث بنا، نسبت به مولدسازی و ایجاد ارزش افزوده و تقسیم آن بین مالک و سرمایه‌گذار اقدام شده است. در مورد دوم (اراضی دولت آباد- پروژه آل یاسین) یک زمین و انبار راکد که در محدوده طرح نوسازی و بهسازی صنایع و کارگاه‌های منطقه ۲۰ قرار دارد بمنظور تامین مسکن برای اقشار کم درآمد با رویکرد اخذ ارزش افزوده نسبت به فرآوری و اخذ مجوزات لازم اقدام شده است همچنین در نمونه موردی سوم (زمین چهارراه نخریسی مشهد- پروژه نجم) با همین رویکرد ضمن بهره‌گیری از سیاست تغییر کاربری زمین، از تفکیک اراضی نیز جهت مولدسازی ملک مذکور استفاده شده است و به این ترتیب ارزش املاک فوق افزایش قابل توجه پیدا کرده است. بعلاوه در هر دو پروژه آل یاسین تهران و نجم مشهد مسکن ارزان قیمت با کیفیت مناسب در اختیار مردم قرار خواهد گرفت. تنوع اقدامات صورت گرفته و بهره‌گیری از ائتلاف‌های مختلف برای افزایش ارزش زمین در این موارد نشان می‌دهد که می‌توان از روش‌های مختلفی برای مولدسازی دارایی‌های یک سازمان بهره برد و در ضمن به فضاهای باکیفیت شهری نیز دست یافت. بعلاوه، در خلال این اقدامات می‌توان با عرضه مناسب مسکن، باری از دوش بازار مسکن و اقشار کم درآمدتر نیز برداشت. قابل ذکر است که استفاده از ارزش مالی زمین‌های راکد (کم ارزش تر) برای ارتقاء زیرساخت‌های شهری در ضمن تامین مالی سازمان‌های دولتی، نوعی دیگر از مولدسازی املاک و مستغلات در نمونه‌های موردی مطالعه شده می‌باشد.



بحث و بررسی

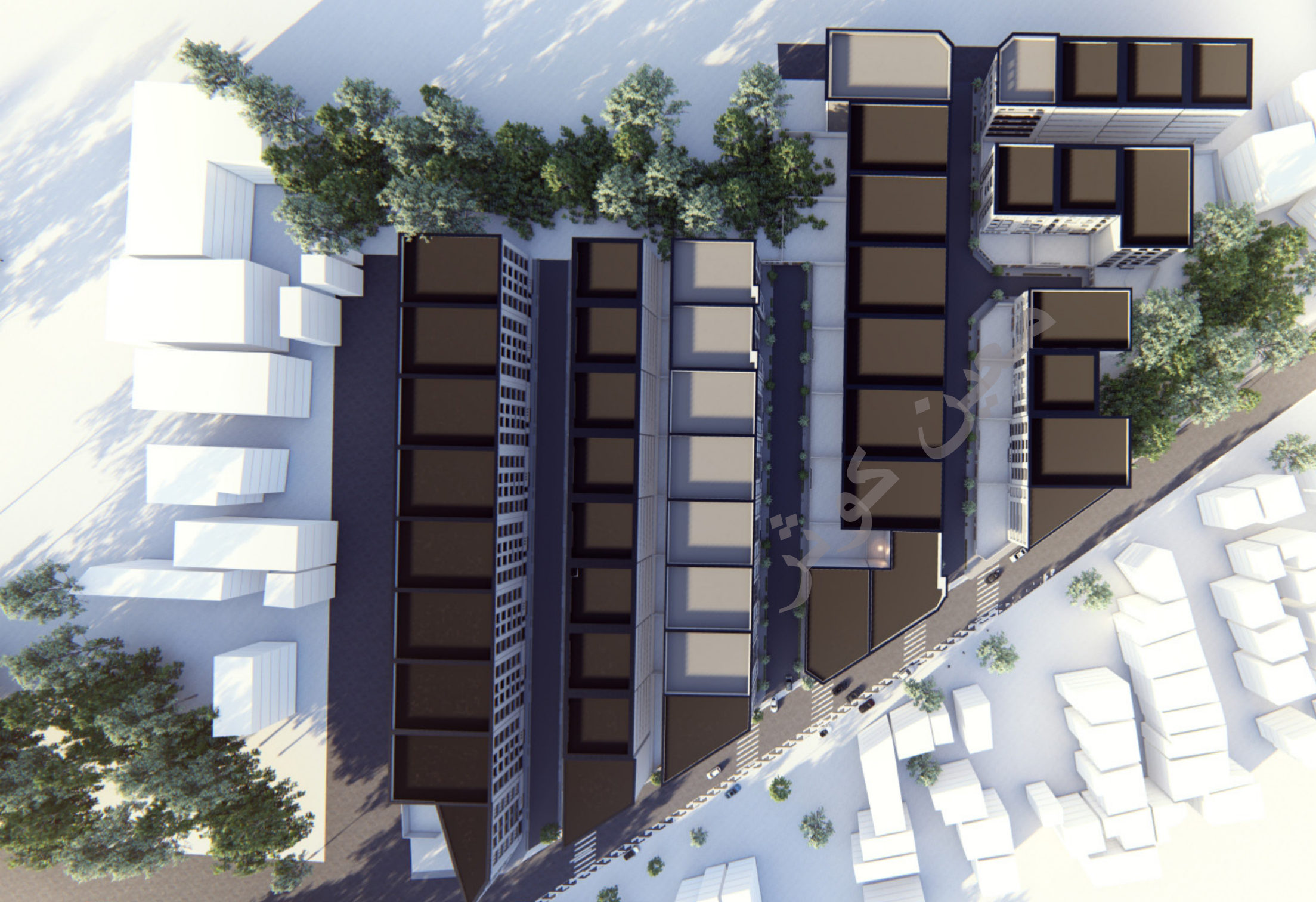
در نمونه‌های موردی بررسی شده، تأمین مالی و بهینه‌سازی فرآیند مولدسازی را می‌توان حداقل به سه صورت درک کرد: ۱- به حداکثر رساندن ارزش زمین از طریق تغییر کاربری و یا تفکیک اراضی؛ و ۲- به حداقل رساندن زمان بهره برداری از طریق پیش ساختگی؛ و ۳- تأمین مالی بیشتر از طریق فروش زمین‌های راکد (زمین‌های کم توانا در فرایند مولدسازی). در حالیکه فروش زمین‌های راکد، خود روش موجهی برای تأمین سرمایه اولیه ساخت می‌باشد، بهره‌گیری از وام بانکی و یا پیش‌فروش واحدهای در حال ساخت (که در واقع نوعی مشارکت با سایر ائتلاف‌ها با نرخ مشارکت پایین است) نیز نشان‌دهنده فرصت‌های موجود برای همکاری بازیگران دولتی و غیردولتی (پیمانکاران بخش خصوصی) و همسویی بیشتر این دو قشر، برای بهره‌برداری مناسب از زمین‌های موجود در دست دولت و سازمان‌های وابسته می‌باشد. همانطور که آلترمن (۲۰۱۲) و دیگران

اشاره کردند (به عنوان مثال، کیم، ۲۰۲۰) اشکال مختلف مولدسازی را می‌توان یافت که بر این فرض قرار دارند که ارزش زمین می‌تواند با مکانیسم‌های مختلف کسب شود. دولت‌ها و یا نهاد سازمانی وابسته به آن‌ها می‌توانند روش‌های مختلفی را برای افزایش ارزش زمین بسیج کنند. با این حال، مدل‌ها می‌توانند محدود و مشروط باشند (مک آلیستر، ۲۰۱۷). آنچه که در این میان مهم بنظر می‌رسد، اینست که منفعت بدست آمده از تغییر کاربری زمین و یا تفکیک آن می‌تواند ارزش افزوده به دست آمده از مرحله ساخت را کتمان کند. این در حالیست که با استفاده از روش‌های مختلف ساخت از جمله پیش ساختگی و یا ساخت مسکن ارزان قیمت، می‌تواند عواید بیشتری را عاید دولت و ملت کرد. قابل ذکر است که با در اختیار داشتن املاک و مستغلات، نه تنها می‌توان به مولدسازی دست یافت، بلکه می‌توان مسکن و

معین کوثر

زیرساخت‌های مقرون بصره را نیز در اختیار جامعه گذاشت. در واقع از طریق این روش‌های مولدسازی، دولت‌ها و یا سازمان‌های وابسته به آن می‌توانند به توانایی‌های درون‌سازمانی خود پی برده و همچنین دانش خود در زمینه همکاری بین ائتلاف‌های مختلف برای افزایش ارزش زمین را به حداکثر برسانند. روش‌های مولدسازی در وهله اول خود تکرارشونده هستند و در ضمن حمایتی از پروژه‌های جاری و آینده می‌باشند. بعلاوه، امکان توسعه‌های جدید را نیز فراهم می‌آورند. این امر در تطابق با نوشته‌های استرلینگ (۲۰۱۴) است که می‌گوید: «فضاهای زیرساختی، ماهیتی خودتکرارشونده داشته و نتایجی را ایجاد می‌کند که باعث تقویت و سرمایه‌گذاری مجدد می‌شود. با این حال، برای اینکه به صورت گسترده‌ای قابل استفاده باشند، بایستی دولت‌ها بر محتوای اجتماعی نیز کنترل داشته باشند».

هر سه پروژه مورد بحث را می‌توان نمونه موفقی از مولدسازی تلقی کرد. چرا که از یک طرف، مشروط به اقدامات اولیه برای تغییر ویژگی‌های زمین بودند و از سوی دیگر از تکنولوژی‌های مقرون بصره برای ساخت بنا در آن‌ها بهره گرفته شده است. در واقع، هر سه مورد به طرق مختلف به دنبال بسیج طیفی از منابع از جمله زمین، منابع مالی و دانش تخصصی بوده اند و در عین حال، تا حدودی فرآیندهای توسعه مجدد را به خارج از دولت سوق داده اند. البته، اثربخشی بلندمدت مولدسازی برای منافع عمومی ممکن است مورد اعتراض قرار گیرد. به عنوان یک سیاست وابسته به رشد، مولدسازی بر تقاضای بازار و افزایش ارزش ملک متکی است که این دو موضوعاتی هستند که تا حدی باعث بحران قیمت مسکن می‌شوند. اما مولدسازی خود روشی است که سعی در مقابله با گرانی مسکن دارد. لذا به طرفداران مولدسازی پیشنهاد می‌شود موقعیت و ارزش‌های بازیگران درگیر در اجرای پروژه‌های بزرگ توسعه مجدد و اقدامات لازم برای بهینه‌سازی این مسیر را به طور کامل در نظر بگیرند.



پیشنهاد می شود تحقیقات آتی به بررسی این پردازند که چگونه ابزارهای مختلف مولدسازی در ضمن افزایش ارزش زمین می توانند به حل برخی از چالش های شهری آینده، مانند مشکلات اقلیمی و ... کمک کنند. همچنین با توجه به طولانی بودن پروسه مولدسازی و فرآوری املاک و داریی ها در ایران (براساس گزارش این تحقیق) که حتی بیشتر از عمر یک دولت می باشد چگونه می توان به مخاطرات دستیابی به موفقیت کامل این طرح ها غلبه نمود.



۶- منابع فارسی

- ◆ ثقفی، علی. دهقانپور، فریدون. (۱۳۹۷). «بررسی تجارب کشورها ر زمینه مدیریت اموال و دارایی‌های دولت (عمومی)»، تحقیقات حسابداری و حسابرسی، ۳۷، ۲۰-۵.
- ◆ دهقان منشادی، محمد. کدخداپور، محسن. (۱۳). نقش مولدسازی دارائی‌ها در تامین مالی بودجه شهرداری ها (مطالعه موردی شهرداری تهران). همایش بین‌المللی فرصت‌های سرمایه‌گذاری شهر تهران، دانشگاه شهید بهشتی، ۱-۱۲.
- ◆ مطالعات بخش عمومی (گروه شرکت های دولتی و مدیریت دارایی‌های عمومی) (۱۴۰۱). «مولدسازی اراضی: تأمین مالی زمین محور» (۱۸۵۴۳)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دسترس در <https://rc.majlis.ir>

منابع انگلیسی

- ◆ Alterman, R., (2012). Land use regulations and property values: the 'Windfalls Capture' Idea revisited. The Oxford Handbook on Urban Economics and Planning. Oxford: Oxford University Press, pp. 755-786.
- ◆ Altshuler, A.A., Luberoff, D., (2003). Mega-Projects: The Changing Politics of Urban Public Investment. Lincoln Institute of Land Policy, Washington, D.C.; Cambridge: Brookings Institution Press.
- ◆ Amborski, D., (2016). Using land value capture tools in Canadian municipalities. Plan Canada 25-27. <https://doi.org/10.25316/IR-3030>.
- ◆ Asher, M.G. (2000), Reforming Singapore's Tax System for the 21st Century,

Department of Economics: National University of Singapore, Singapore.

- ◆ Biggar, J., (2017). Between Public Goals and Private Projects: Negotiating Community Benefits for Density from Toronto's Urban Redevelopment.
- ◆ Calavita, N., Mallach, A.,)2019(. Inclusionary Housing, Incentives, and Land Value Recapture. L. Lines, Lincoln Inst. L. Policy.
- ◆ Callies, D.L.,)2014(. Through a glass clearly: predicting the future in land use takings law. Washburn Law J. 54, 43-104.
- ◆ Hagman, D.G., Mischynski, D.J., (1978). Windfalls for Wipeouts: Land Value Capture and Compensation. American Society Planning Officials; U.S. Department of Housing and Urban Development, Office of Policy Development and Research, Chicago.
- ◆ Hui, Eddie Chi-Man., Ho, Vivian Sze-Mun., (2004). Land value capture mechanisms in Hong Kong and Singapore A comparative analysis, Journal of Property Investment & Finance, 22(1), 76-100.
- ◆ Kim, Minjee., (2020). Upzoning and value capture: How U.S. local governments use land use regulation power to create and capture value from real estate developments, Land Use Policy, 95, 1-12<https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2020.104624>.
- ◆ Rebelo, E.M., (2017). Land betterment capture revisited: a methodology for territorial plans. Land Use Policy 69, 392-407. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2017.08.015>.
- ◆ Salon, D., Sclar, E., Barone, R., (2019). Can location value capture

معین کوثر

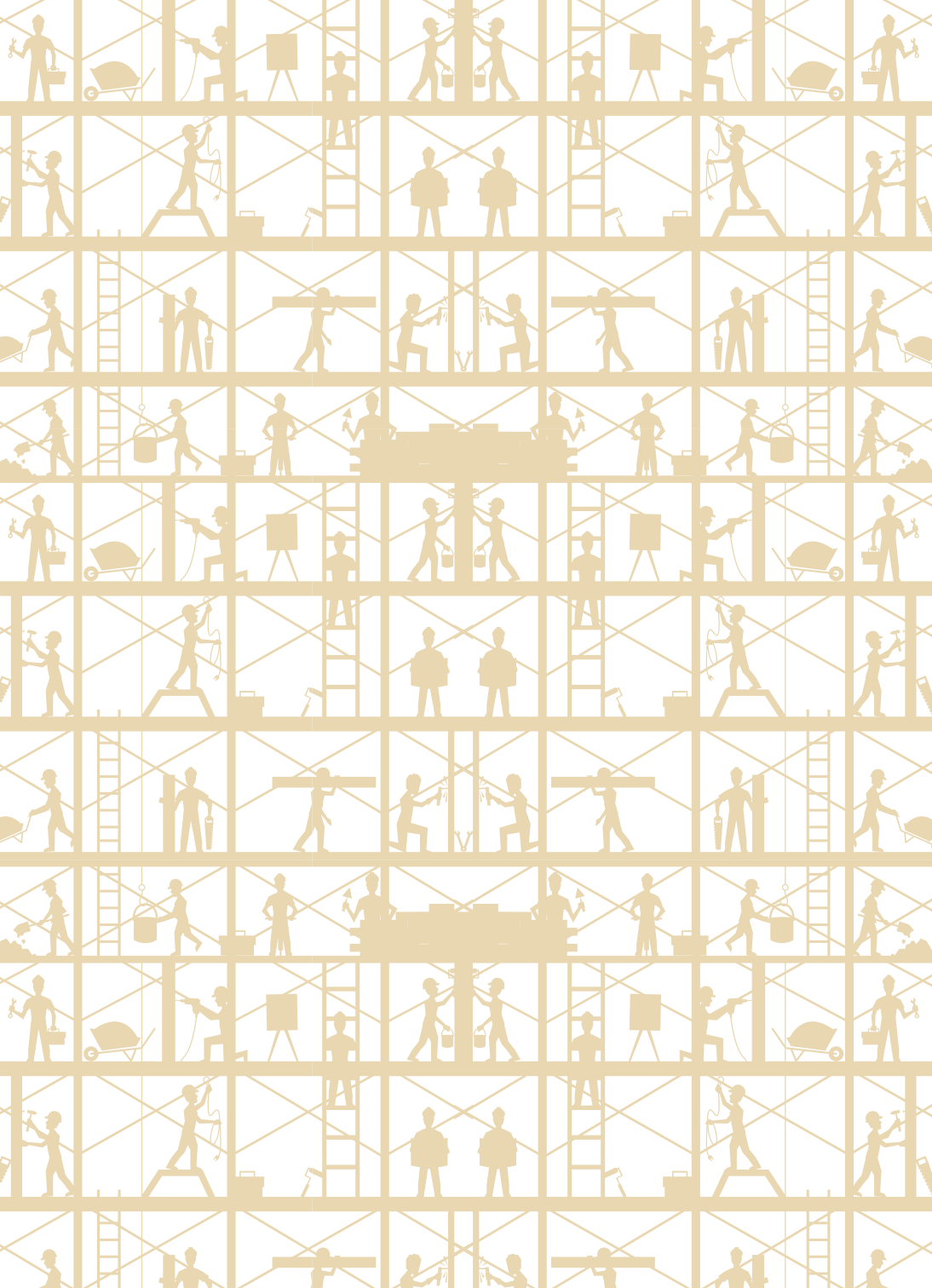
the English planning system. *Land Use Policy*, 63, 122–129.

- ◆ Mattson, H., (2003). Site leasehold in Sweden: A tool to capture land value. In *Leasing public land*, ed. S. C. Bourassa and Y.-H. Hong, Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy, 83–98.
- ◆ Medda, Francesca., (2012). Land Value capture finance for transport accessibility: a review, *Journal of Transport Geography*, 25, 154–161.
- ◆ OECD, (2017). *The Governance of Land Use in OECD Countries: Policy Analysis and Recommendations*, OECD Regional Development Studies, Paris: OECD Publishing.
- ◆ OECD, (2023). *Global Compendium of Land Value Capture Policies*, OECD Regional Development Studies, Paris: OECD Publishing.
- ◆ Peterson, George E., (2009). *Unlocking land values to finance urban infrastructure*, Washington DC: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.
- ◆ Ricquier, W.J.M., (1995), *Land Law*, Singapore: Butterworths
- ◆ Singapore Land Authority, (2010). *The Differential Premium System*, available at: [DP policy.pdf \(sla.gov.sg\)](#)
- ◆ URA., (2000). *5-Year Financial Summary*, Urban Redevelopment Authority: Singapore. Available at ([www.ura.gov.sg](#)).
- ◆ Wolf-Powers, L., (2010). Community benefits agreements and local government. *J. Am. Plan. Assoc.* 76, 141- [https://doi.org/159.10.1080/01944360903490923](#).

pay for transit? Organizational challenges of transforming theory into practice. *Urban Aff. Rev.* Thousand Oaks Calif 55, 743–771. [https://doi.org/10.1177/1078087417715523](#).

- ◆ Cao, Z. L., (2003). *General theory of real estate economics*, China: Peking University Press (in Chinese).
- ◆ Canelas, Patricia. Noring, Luise., (2022). Governmentalities of land value capture in urban redevelopment, *Land Use Policy*, 122, 1-8.
- ◆ Easterling, K., (2005). *Enduring Innocence: Global Architecture and Its Political Masquerades*. Massachusetts: MIT Press.
- ◆ International Monetary Fund., (2013). *Promoting a more Secure and Stable Global Economy* (1 October), Available at [https://www.imf.org/en/Publications/AREB/Issues/2016/12/31/International-Monetary-Fund-Annual-Report-2013-Promoting-a-More-Secure-and-Stable-Global-40629](#).
- ◆ Kaganova, Olga., McKellar, James., (2006). *Managing Government Property Assets*, International Experiences, US: Urban Institute Press.
- ◆ Leung, Y.K., (1987), *Development Land and Development Charge in Singapore*, Singapore: Butterworths.
- ◆ Liu, Xiao., Liu, Hui., Yang, Guo-liang., Pan, Jiao Feng., (2021), *Productivity Assessment of the Real Estate Industry in China: a two-stage Malmquist Productivity Index*, *International Journal of Strategic Property Management*, 25(2), 146–168.
- ◆ McAllister, P., (2017). *The calculative turn in land value capture: lessons from*





- ◆ Walters, L. C., (2012). To What Extent are Property Related Taxes Effective Value Capture Instruments? In G. K. Ingram and Y.-H. Hong, eds., Value Capture and Land Policies, Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.
- ◆ Wong, K.C., (1998), Statutory valuation, in Poon, N.T. and Chan, H.W. (Eds), Real Estate Development in Hong Kong, Hong Kong: Pace Publishing Limited.
- ◆ World Bank, (2022), World Bank International Bank for Reconstruction and Development, <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups> (accessed on 17 Aug 2023).





گروه سرمایه‌گذاری عمران
وساختمان معین کوش
(سهایی خاص)

www.moeinkowsar.com