

رضا نصر اصفهانی^۱
الهام مومنی^۲

بررسی وضعیت مطلوب درآمدی برای شهرداری
(مورد مطالعه شهر اصفهان)

چکیده

در این مقاله از دیدگاه نظریه پردازی، وضعیت مطلوب درآمدی برای شهرداری، مورد مطالعه قرار گرفته است، ترکیب موجود درآمد شهرداری، بررسی مسائل و معضلات ناشی از این ترکیب، معرفی و شبیه سازی اخذ عوارض نوسازی برای تامین مالی هزینه های عمرانی شهرداری به عنوان یک درآمد مطلوب در شهر اصفهان در قسمت دیگری از مقاله مورد بررسی قرار گرفته است.

از نتایج این بررسی می توان به تاثیر ترکیب موجود عوارض بر متغیرهای اقتصادی در شهر، و همچنین مسائل و مشکلات موجود و ریشه یابی علل به اجرا در نیامدن صحیح قانون نوسازی اشاره کرد؛ بر این اساس می توان گفت: مهمترین دلیل به اجرا در نیامدن قانون نوسازی، عدم کارشناسی صحیح و به موقع مطابق قانون در تغییر مبنای محاسبه عوارض نوسازی بوده است.

بر اساس محاسبات انجام شده در گذشته عوارض نوسازی بیش از ۲۵ درصد از بودجه عمرانی را پوشش می داده، در صورتی که بر اساس شاخصهای قیمت و متوسط رشد ۵ درصدی به پایه سال ۱۳۴۹ عوارض در سال ۱۳۸۵ اخذ می شد: در حال حاضر شهرداری اصفهان

۱. دانشجوی دکتری اقتصاد شهری دانشگاه اصفهان و مشاوره مدیریت درآمد شهرداری

اصفهان nasresfahani_reza@yahoo.com

۲. کارشناس حقوق از دانشگاه آزاد اسلامی واحد خوراسگان

باید در حدود ۵۰۰ میلیارد ریال از محل عوارض نوسازی درآمد داشته باشد.

کلید واژها: اقتصاد شهری، شهرداری اصفهان، عوارض نوسازی و عمران شهری.

۱. مقدمه

شهرداری که عمدتاً وظیفه خدمات رسانی به مردم و تولید کالاها و خدمات عمومی مورد نیاز شهر را بر عهده دارد، برای جبران هزینه های خود متکی به منابع درآمدی است که عمدتاً به صورت عوارض از شهروندان اخذ می کند. با نگاه به ترکیب منابع درآمدی شهرداریها، می توان در یک تقسیم بندی کلی درآمدهای وصولی را به عوارض مستمر (یعنی به طور سالیانه دریافت شود) و غیر مستمر تقسیم کرد. از آنجایی که در حال حاضر عمده درآمد شهرداری را عوارض غیر مستمری چون ارزش افزوده تراکم تشکیل می دهد، تامین مالی از این طریق نه تنها باعث بالا رفتن سطح قیمتها می شود (در مورد مسکن و زمین شهری) بلکه از منظر اقتصادی اتکای شهرداریها به این عوارض، مشکلات زیادی را در نوسانات اقتصادی برای تامین مالی اجرای پروژه های عمرانی به وجود می آورد. در این خصوص استفاده از منابع درآمدی که بتواند از نظر تامین مالی ظرفیت بالا، مستمر و پایدار برای شهرداری داشته باشد و از منظر اقتصادی نیز مطلوب باشد ضروری به نظر می رسد. مطابق بررسی به عمل آمده یکی از انواع عوارض مستمر و پایدار، عوارض نوسازی و عمران شهری است. که از ظرفیت اقتصادی مناسبی برای تامین منابع مالی شهرداری برخوردار بوده و از نظر عدالت مالیاتی نیز مطلوب به نظر می رسد. ولی متأسفانه در حال حاضر مشکلات اجرایی در محاسبه، نحوه وصول و ضمانت اجرایی اخذ عوارض باعث شده توجه کمی به این منبع مهم درآمدی در شهرداری بشود.

این مقاله ضمن بررسی ترکیب مطلوب درآمدی برای شهرداری، وضعیت حال حاضر درآمدی شهرداری اصفهان و مشکلات و معضلات ترکیب موجود را مطرح می کند و به عنوان نمونه عوارض عمران و نوسازی شهری را به عنوان نمونه ای از درآمد مطلوب برای تامین مالی هزینه های شهرداری مورد بررسی قرار می دهد.

۲. مبانی نظری بخش عمومی

در چرخه اقتصادی، قیمت به مثابه چراغ راهنمایی است که جریان تولید و مصرف کالاها و خدمات را تنظیم می‌کند. نظام قیمت در مواردی همراه با ضعف می‌باشد که در علم اقتصاد معروف به موارد شکست بازار است. برای برطرف کردن موارد مطرح شده تشکیل بخش عمومی مطرح می‌شود، تا با اتکا به منابع مالی جذب شده از طریق حقوق شهروندی اقدام به تولید کالاها و خدمات مورد نیاز که در نظام قیمت تولید نمی‌شود بپردازد.

بر این مبنا در شهرها نهادی به عنوان شهرداری تشکیل شد. در ابتدا وظایفی همچون حفظ امنیت شهرها، نظافت محیظهای زندگی و ... از وظایف آن بود و شهرداری برای انجام وظایف محوله عوارض از شهروندان اخذ و برای مصارف شهر هزینه می‌کرد. با گسترش روزافزون شهرها و نیازهای شهروندان برای خدمات شهری و ارائه خدمات به اقشار کم‌درآمد وظایف شهرداریها در سه بعد گسترش پیدا کرد:

۱. لزوم ارائه خدمات رفاهی به اقشار پایین درآمدی؛
۲. اتخاذ سیاستهای مالی و دخالت در تقاضا برای به حرکت درآوردن بخش خصوصی؛

۳. تصدی‌گری برخی فعالیتها.

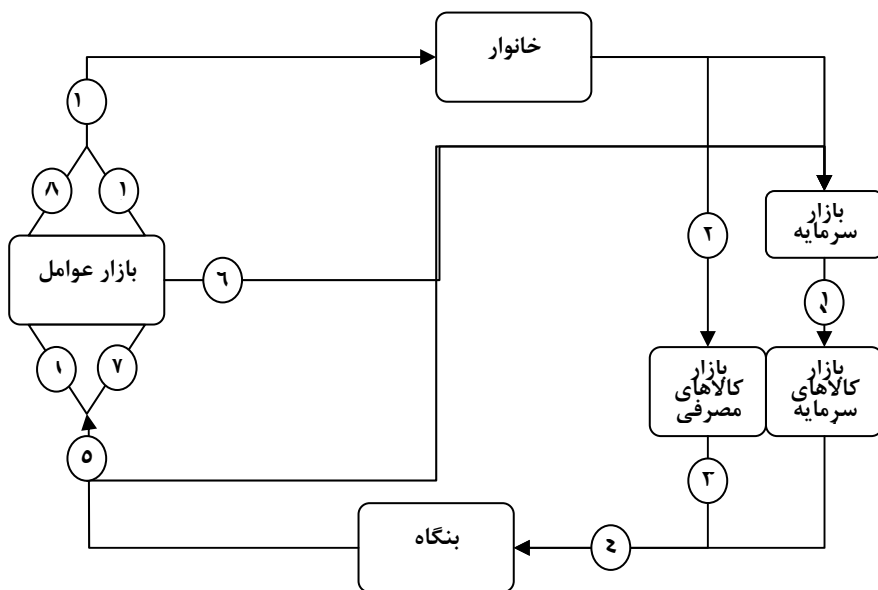
پس از جنگ جهانی دوم و همگام با ارائه نظریات جدید اقتصادی مانند دولت رفاه و دولت توسعه، شهرداریها نیز از این چرخه دور نماندند و وظایف توسعه و توزیع عادلانه‌تر امکانات در میان شهروندان بر عهده این نهاد گذشته شد. شهرداریها برای تامین مالی وظایف محوله با توجه به ظرفیتهای اقتصادی شهرها (با تصویب انجمنهای شهر و یا مراجع قانونی دیگر از راههای گوناگون) اقدام به دریافت عوارض و مالیاتهای محلی از شهروندان کردند.

این فرآیند در ایران با تشکیل نهادهایی به عنوان بلدییه و گسترش آن به عنوان شهرداری دنبال شد. تجربه سالهای اخیر نشان داد که گاه دریافت عوارض از شهروندان، اقتصاد شهرهای ایران را با مشکلات فراوانی همچون افزایش قیمت و ... مواجه کرد. در جهت کاهش و یا به حداقل رساندن اثرات نامطلوب دریافت عوارض، لازم است ویژگیهای الگوی مطلوب عوارض برای شهرداریها مورد بررسی قرار گیرد.

یکی از معمولی‌ترین روشهای تامین مالی بخش عمومی اخذ عوارض می‌باشد که در واقع برداشت شهرداری از منابع بخش خصوصی بوده بدون آنکه تعهد در جهت باز

پرداخت داده شود. عوارض، نوعی تحمیل اجباری است که از منظر اقتصادی موجب تأثیرات زیادی در چرخه اقتصادی می‌شود. در شکل شماره (۱) چرخه اقتصادی و نقاطی که به صورت بالقوه می‌تواند پایه اخذ عوارض و مالیات محلی قرار گیرد ترسیم شده است.

شکل شماره (۱) چرخه اقتصادی شهر و نقاط بالقوه مالیاتی



در این چرخه انواع عوارض را می‌توان به سه دسته تقسیم نمود.

۱. عوارض بر بازار مصرف یا بازار عوامل ۲. عوارض بر فروش یا خرید ۳. عوارض بر خانوار یا بنگاه

جدول شماره (۱) توزیع پایه های مالیاتی در چرخه اقتصادی

بر خانوار		بر بنگاه		عوارض	
خریدار	فروشنده	خریدار	فروشنده		
بر مخارج	-		بر خرده فروشی بر ارزش افزوده (۳)	همه محصولات	در بازار محصولات تولید
بر بنزین	-	-	بر سیگار	برخی از تولیدات	
-	بر درآمد (۱)	ارزش افزوده انواع درآمد (۵)	-	همه عوامل	در بازار عوامل تولید
-	بر حقوق و دستمزد (۸) و (۱۰)	بر حقوق پرداختی ، بر سود شرکتهای، بر املاک	-	برخی از عوامل	

شایان ذکر است که وضع مالیات و عوارض در چرخه اقتصادی همراه با معضلات زیادی است که به نوعی می‌تواند در وضعیت چرخه، ناکارایی ایجاد نماید، برای به حداقل رساندن معایب مالیات و عوارض وضع شده باید دارای ویژگیهای زیر باشد:

۱. توزیع بار عوارض وضع شده باید عادلانه باشد؛
۲. عوارض باید به گونه‌ای انتخاب شود که حداقل مزاحمت برای تصمیمات اقتصادی ایجاد کند؛
۳. به سایر اهداف اقتصادی کمک کند (سرمایه‌گذاری)؛
۴. راههای استفاده از سیاستهای مالی برای حصول به هدفهای تثبیت و رشد اقتصادی را تسهیل کند؛
۵. شفاف و روشن باشد؛
۶. هزینه اداره و دریافت عوارض و مالیات باید حداقل باشد.

عادلانه بودن توزیع بار عوارض یکی از اصول اساسی بوده که به صورت زیر تعریف می‌شود:

هر فرد به تناسب استفاده از خدمات عمومی باید عوارض پرداخت کند. در ادبیات اقتصادی به این مورد اصل منفعت‌ی گویند که اولین بار آدام اسمیت در کتاب ثروت ملل به آن اشاره کرده است. یکی از مشکلات در این بحث چگونگی محاسبه میزان استفاده از خدمات عمومی می‌باشد. مورد دیگر، عدالت افقی و عمودی بوده که در تعریف عدالت افقی یعنی افراد با توانایی یکسان به یک میزان عوارض بدهند و عدالت عمودی به این معنی است که افراد با توانمندی بالاتر عوارض بیشتری را باید بدهند. پایه‌های اخذ عوارض یکی از مباحث اساسی است که باید در مورد آن بررسی شود. این پایه می‌تواند مصرف، درآمد، سود و یا دارایی و ثروت باشد. در این مقاله عوارض بر دارایی مورد بررسی قرار گرفته است.

۳. عوارض بر دارایی

این پایه یکی از پایه های متداول مالیاتهای محلی می باشد. دارایی هر فرد مبنای دریافت مالیات و عوارض است؛ مثلاً مالیات بر املاک، یعنی هر فرد به تناسب املاکی که دارد بر اساس ممیزی^۱ که انجام می گیرد باید عوارض به بخش عمومی پرداختد. مبنای محاسبه عوارض بر دارایی افزایش ارزش دارایی (املاک) به سبب ارائه خدمات شهری می باشد. مالک قسمتی از اضافه ارزش ایجاد شده را به طور مستمر به شهرداریها می پردازد. مثلاً در صورتی که خدمات ارائه شده در منطقه "الف" بیشتر از منطقه "ب" باشد، این اختلاف در ارزش بالاتر خانه های منطقه "الف" انعکاس پیدا می کند پس صاحبان خانه های منطقه "الف" از خدمات بیشتری استفاده می کنند در نتیجه باید عوارض بیشتری پرداخت کنند (ماسگره و ماسگره، ۱۳۶۹).

از دیگر مزایای استفاده از مالیات بر دارایی نبود آمار و اطلاعات از فعالیتهای اقتصادی افراد می باشد. این مشکلات در کشورهای جهان سوم که سیستمهای اطلاعاتی ضعیف دارند بیشتر خود را نشان می دهد. بالعکس پایه دارایی یا ثروت از نظر محاسبه توانایی پرداخت می تواند مفید باشد (اداه مالیاتهای آمریکا، ۱۹۷۲).

در استفاده از این پایه نکات دیگری نیز باید رعایت شود: در گام اول فقط برای مستغلات تجاری باید عوارض وضع کرد؛ دوم باید بر خالص ثروت هر فرد و نه بر ارزش ناخالص دارایی آنها عوارض وضع شود (اداه مالیاتهای آمریکا، ۱۹۷۲). سوم نرخ آن باید به صورت یکنواخت (یکسان) وضع شود. چهارم در ممیزی ارزش دارایی باید اصل ارزیابی همه جانبه رعایت شود و در نهایت ترتیب ممیزی هر چند سال یک بار باید تجدید گردد.

مالیات بر ثروت می تواند از نظر اجتماعی نیز به صورت وضع مالیات تصاعدی بر ثروت و نه بر درآمد یک ابزار مناسب باشد (هنری، ۱۹۹۲).

۴. نگاهی به مالیات بر املاک در امریکا

در امریکا عوارض و مالیاتهای محلی بر املاک و مستغلات ۶۱٪ از بودجه شهرداریها را به خود اختصاص داده است و یکی از مهمترین منابع درآمدی برای شهرداری می باشد (گزارش مالی دولت آمریکا، ۱۹۷۵-۷۶).

۱. ممیزی به معنی محاسبه ارزش دارایی توسط بخش عمومی (دولت محلی، شهرداری و...) می باشد.

جدول (۲) سهم املاک مختلف از کل مالیات بر املاک در آمریکا

میلیون دلار	غیر تجاری
۲۳,۶۸۰	
۱,۰۱۷	
۳۹۸	
۹۵۹	
۲۶,۰۵۳	
میلیون دلار	تجاری
۲,۳۱۵	
۵۹۷	
۱۱,۴۱۵	
۵,۹۰۱	
۳,۷۵۸	
۲۳,۹۸۷	
۵۰,۰۴۰	جمع کل

ارزش کل املاک ممیزی شده به عنوان مبنا در حدود ۱,۲۱۶ میلیارد دلار گزارش شده است. در صورتی که ارزش بازاری املاک بسیار بالاتر می باشد. بر اساس معیاری تجربی می توان نسبت ۳۳ درصد را برای تفاوت بین ارزش بازار و ممیزی ارائه کرد. شایان ذکر است که از دیدگاه اقتصادی باید بین عرصه و اعیان در ارزش گذاری تفاوت قائل شد.

وضع عوارض بر املاک برای سالمندان سنگین است؛ یعنی سالمندان که بعضا املاک بیشتر از دیگر رده های سنی دارند از نظر منابع درآمدی محدود می باشند و بعضا برای پرداخت با مشکل مواجه می شوند.

با توجه به موارد مطرح شده می توان گفت مالیات بر املاک در آمریکا بالاترین منبع درآمد برای دولتهای محلی می باشد. سهولت رویت و غیر قابل جابجا بودن املاک و دیگر موارد مطرح شده می تواند ملاک مناسبی برای بررسی فراهم آورد. از طرف دیگر

اعتراضات گسترده مردمی عاملی برای فشار بر دولتهای محلی می‌باشد. نرخ مالیات برای خانه های تک خانواده در حدود ۱/۸۹ درصد می‌باشد و چون سالیانه و مستمر است مبلغ بالایی را در سبد هزینه‌ها برای خانوارها ایجاد کرده است.

لازم به ذکر است که این مالیات در شرایط تورمی با بالا رفتن قیمت املاک افزایش می‌یابد ولی درآمدهای خانواده این افزایش را ندارند که دلیلی دیگر برای اعتراضات گسترده مردم در سالهای اخیر بوده است (گروه مشاوران ، ۱۹۸۶).

در مجموع می‌توان گفت براساس نظریه های اقتصادی ، مالیات و عوارض بر املاک و مسقالات دارای ویژگیهای زیر است:

۱. تاثیر چندانی بر افزایش قیمت‌های مسکن ندارد؛
۲. مستمر و پایدار است ؛
۳. هزینه‌های وصول آن نسبت به درآمدهای آن کمتر است ؛
۴. محاسبه عوارض بسیار ساده می‌باشد؛
۵. در وصول عوارض عدالت از نوع افقی و عمودی مورد توجه قرار می‌گیرد؛
۶. می‌توان با تغییر نرخها در امر سیاستگذاری اقتصادی - به عنوان مثال کنترل قیمت‌های مسکن - گام برداشت.

با توجه به ویژگیهای مطرح شده شهرداریها باید برای تامین مالی عوارضی را دریافت کنند که خصوصیات مذکور در آن لحاظ شده باشد و همچنین از پتانسیل خوبی برای تامین مالی برخوردار باشد ؛ به عنوان نمونه یکی از عوارضی که در ایران از نظر اقتصادی مطلوب به نظر می‌رسد و از توان بالقوه و مناسبی برای تامین مالی برخوردار می‌باشد عوارض نوسازی و عمران شهری می‌باشد که در سال ۱۳۴۷ به تصویب مجلس رسید است . این عوارض به عنوان یکی از انواع عوارض بر املاک یا دارایی مطرح می‌باشد که با بررسی اولیه همه مزایای اقتصادی مطرح شده را دارا است.

۵- معرفی عوارض نوسازی به عنوان یک عوارض مطلوب اقتصادی

مطابق قانون نوسازی و عمران شهری عوارضی « بر کلیه اراضی و ساختمانها و مستحدثات واقع در محدوده قانونی شهر وضع شده » و شهرداری مکلف است بر اساس مقررات این قانون عوارض مذکور را وصول و منحصرأً به مصرف نوسازی و عمران شهری برساند.

در نگاه قانون این عوارض باید منبع اصلی تأمین هزینه های عمرانی شهر باشد ولی در حال حاضر به دلیل مشکلات اجرایی و نحوه محاسبه و نداشتن ضمانتهای اجرایی لازم سهم کمی را در منابع درآمدی شهرداری به خود اختصاص داده است و شهرداری به عنوان یک منبع درآمدی قابل اتکا به آن نگاه نمی کند، برای بررسی بیشتر قسمتهای از متن قانون در ادامه آمده است (امور حقوقی شهرداری اصفهان، ماسگر و ماسگر: ۱۳۸۲)

ماده ۱. نوسازی و عمران و اصلاحات اساسی و تأمین نیازمندیهای شهری و احداث و اصلاح و توسعه معابر و ایجاد پارکها و پارکینگها، توقفگاهها و میدانها و حفظ و نگهداری پارکها و باغهای عمومی موجود و تأمین سایر تاسیسات مورد نیاز عمومی و نوسازی محلات و مراقبت در رشد متناسب و موزون شهرها از وظایف اساسی شهرداریها است و شهرداریها در اجرای وظایف مذکور مکلف به تهیه برنامه های اساسی و نقشه های جامع هستند.

ماده ۲. ... بر کلیه اراضی و ساختمانها و مستحدثات واقع در محدوده قانونی شهر عوارض خاص سالانه به ماخذ یک درصد بهای آن که طبق مقررات این قانون تعیین خواهد شد برقرار می شود ...

تبصره ۱. ترتیب ممیزی و تشخیص و طرز وصول عوارض مذکور و ترتیب تعیین نسبی از قیمت ملک که در هر شهر با توجه به مقتضیات و شرایط خاص اقتصادی ماخذ در یافت عوارض قرار می گیرد به موجب آیین نامه که از طرف وزارت کشور تنظیم و به تصویب هیات وزیران می رسد تعیین و اجرا خواهد شد.

این قانون که قسمتهایی از آن به صورت مستقیم ذکر شده دارای ۳۶ ماده می باشد که در سال ۱۳۴۷ تصویب و از سال ۱۳۴۸ در تهران و از سال ۱۳۴۹ در اصفهان ... به اجرا گذاشته شد.

با توجه به ماده یک در ابتدا شرح وظایف عمرانی برای شهرداری مشخص شده است (با بررسی به عمل آمده^۱ در شهرداری اصفهان وظایف مذکور در حدود ۷۴ درصد از بودجه عمرانی را به خود اختصاص داده است) در ماده دو قانون مذکور محل تأمین

۱. جدول شماره (۲) در ضمیمه مقاله

اعتبار وظایف مشخص شده است (با بررسی به عمل آمده در شهرداری اصفهان به طور متوسط سهم عوارض مذکور در بودجه سالانه کمتر از یک درصد می باشد) (نصر، ۱۳۸۲).

در مواد دیگر قانون می توان معافیتها، ضمانت اجرایی و برخی جریمه ها را دید که همه حاکی از اهتمام قانونگذار در جدی بودن دریافت عوارض مذکور می باشد. به نظر می رسد که قانون گذار ابزارهای لازم را برای دریافت عوارض مذکور که باید به مصرف عمران و آبادانی شهر برسد فراهم کرده است، ولی در روند زمان این عوارض در شهرداریها بنا به دلایلی فراموش شده است.

در یک نگاه می توان دلایل کوچکی سهم عوارض نوسازی از کل درآمد شهرداریها را موارد زیر عنوان کرد:

- رشد غیر موزون پایه های اخذ عوارض در ۳۰ سال گذشته مطابق رشد قیمتها
- کوتاهی مراجع تصمیم گیرنده در مورد تجدید ارزیابی مطابق نظر قانون گذار
- بی توجهی شهرداریها به این عوارض و وصول به موقع آن به دلیل وجود عوارض سهل و وصول
- عدم پیگیری شهرداری در خصوص نپرداختن عوارض و دریافت از طریق ضمانت اجرایی آن
- تغییر برخی از مواد قانون به صلاحدید (مانند حق مرغوبیت)
- زیاد بودن سهم عوارض سهل الوصولی همچون ارزش افزوده تراکم
- فرهنگ سازی غلط در بین شهروندان و عدم کوشش درمورد اصلاح آن

به نظر می رسد که عوارض نوسازی از جنبه های زیر نیاز به بررسی دارد :

- عنوان این عوارض
- میزان وصول این عوارض
- بهترین زمان یا زمانهای وصول این عوارض

- نحوه وصول
- مکان یا مکانهای وصول
- نحوه توزیع فیشهای این عوارض
- فرهنگ سازی جهت پرداخت این عوارض
- ایجاد ضمانتهای اجرایی برای اخذ این عوارض (در صورت عدم پرداخت توسط شهروندان)
- مبلغ جریمه این عوارض در صورت عدم پرداخت به موقع (نصر ، ۱۳۸۱)

بحث و بررسی در مورد دلایل مطرح شده نیاز به مطالعه دیگری دارد: با توجه به قانون نوسازی و عمران شهری نحوه محاسبه عوارض بر اساس قیمت ممیزی املاک و مستقالات می باشد و نیاز است که هر ۵ سال یک بار ممیزی تجدید شود. در صورتی که در عمل پس از انجام ممیزی اول نحوه ممیزی به قیمت های منطقه بندی تغییر پیدا می کند و این تغییر صورت گرفته همه ساز و کارهای تعریف شده را تغییر می دهد.

در صورتی که قیمت ممیزی ، صحیح برآورد شود می تواند مبنای محاسبه خوبی برای استفاده از خدمات شهرداری در شهر باشد ؛ به این معنی که یکی از عوامل مهم در قیمت زمین شهری ، خدمات شهرداری می باشد که در اختیار ساکنین قرار داده شده است (دسترسی ، خیابان بندی ، ترکیب جمعیتی و ...). پس می توان گفت که هر چه قیمت زمین بالاتر باشد نشان دهنده استفاده بیشتر صاحبان زمین از خدمات شهرداری می باشد . پس صاحبان باید در تامین مالی شهرداری بیشتر مشارکت کنند و عوارض بیشتری بپردازند، از طرفی در صورتی که عوارض سالانه زمین بالا باشد خود عامل تعدیل کننده قیمت از طریق کاهش تقاضا برای آن است، و بالعکس و در این مورد شهرداری می تواند با سیاستگذاری قیمت زمین شهری را کنترل و متعادل کند .

۶. ترکیب منابع درآمدی حال حاضر در شهرداری اصفهان

شهرداری اصفهان دارای ۷۵ کد درآمدی^۱ است که از این تعداد تنها در حدود ۵۵ کد فعال و بقیه غیر فعال^۲ می‌باشد. در جدول (۲) کدهای فعال درآمدی سهم عملکردی آنها مشخص شده است (نصر، ۱۳۸۲).

جدول (۲) کدهای درآمدی فعال در شهرداری اصفهان و متوسط سهم عملکرد آنها در ده سال گذشته

شماره	کد عوارض	نوع عوارض	سهم عملکرد (درصد)
۱	۱۲۰۲	عوارض بر پروانه های ساختمانی	۱۵,۵
۲	۱۲۰۳	عوارض بر ارزش افزوده تراکم	۴۹,۸
۳	۱۲۰۴	عوارض بر تفکیک اراضی	۴,۴
۴	۱۲۰۵	عوارض بر بالکن و پیش آمدگی	۱,۲
۵	۱۲۰۶	عوارض بر معاملات غیر منقول	۰,۲
۶	۱۲۰۷	عوارض ۱۰٪ زیر بنا	۱,۳۸
۷	۱۴۰۳	عوارض بر پروانه کسب و پیشه و حق صدور پروانه	۰,۳
۸	۲۱۰۱	عوارض نوسازی	۰,۵
۹	۲۱۰۲	عوارض کسر پارکینگ	۲,۲
۱۰	۳۱۰۱	حق آسفالت و لکه گیری و ترمیم حفاریها	۰,۷
۱۱	۳۱۰۶	بهای خدمات جمع آوری زباله و نظافت شهر	۰,۳
۱۲	۶۱۰۱	خودیاری شهروندان و هدایای دریافتی	۰,۴
۱۳	۶۳۰۱	عوارض تخلفات ساختمانی	۸,۶
۱۴	۶۳۰۷	درآمد حق مشرفیت	۰,۳
۱۵	۶۳۰۸	جریمه قطع اشجار شهری و غرامتها	۰,۰۰۲
۱۶	۶۳۱۱	بهای رفع تخلفات ساختمانی شهری و غرامتها	۰,۰۰۸

- منظور از کد درآمدی سر عنوان عوارض تعریف شده برای شهرداری می‌باشد.
- منظور از غیر فعال آن دسته از کدهای درآمدی است که هیچ رقمی در آن ثبت نمی‌شود.

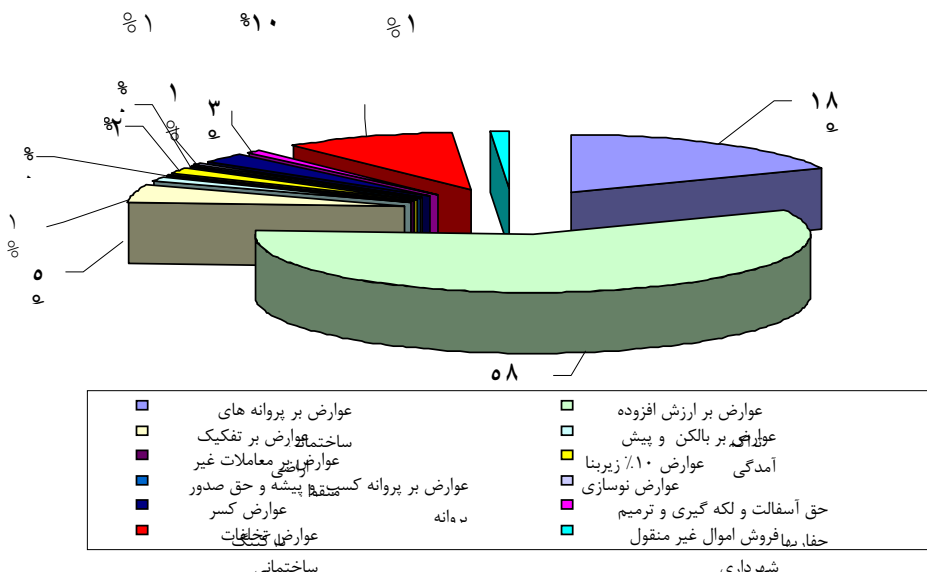
شماره	کد عوارض	نوع عوارض	سهم عملکرد (درصد)
۱۷	۷۲۰۱	فروش اموال غیر منقول شهرداری	۱
۱۸		سایر	۱۳,۲۱
جمع			۱۰۰

مأخذ: مدیریت درآمد شهرداری مرکزی اصفهان و یافته های گروه تحقیق

همچنین در نمودار (۱) به ترتیب سهم عملکرد کدهای درآمدی فعال در شهرداری اصفهان مشخص شده است.

نمودار (۱) متوسط سهم کدهای درآمدی فعال شهرداری اصفهان در سالهای

۱۳۸۲-۱۳۷۳



همانطور که در جدول و نمودار (۱) ملاحظه می‌شود، پراکندگی توزیع درآمدها در بین کدهای درآمدی بسیار زیاد است، به طوری که پنج کد ۱۲۰۲ (عوارض بر پروانه‌های ساختمانی)، ۱۲۰۳ (عوارض بر ارزش افزوده تراکم)، ۱۲۰۴ (عوارض بر تفکیک اراضی)، ۲۱۰۲ (عوارض کسر پارکینگ) و ۶۳۰۱ (عوارض تخلفات ساختمانی) حدود ۸۰ درصد از کل درآمد را تشکیل داده است. به این معنا که در حدود ۸۰ درصد از درآمدهای شهرداری از محل ساخت و سازهای جدید در شهر تامین می‌شود، این نکته در نوسانات اقتصادی ایران و سالهایی که رکود در صنعت ساختمان وجود دارد شهرداری را در تامین مالی پروژه های خود با مشکلات بسیاری مواجه می‌کند.

ترکیب نامناسب درآمدی می‌تواند علاوه بر مشکل مطرح شده دلایل و پیامدهای دیگری نیز داشته باشد که در ادامه به آن اشاره شده است:

- وصول این عوارض تا حدود زیادی سهل الوصولتر از سایر عوارض است .
- پس تلاش زیر مجموعه شهرداری در این اخذ درآمد موثر نیست.
- برای وصول عوارض دیگر مطالعه جامعی صورت نگرفته است.
- استراتژی مشخصی برای وصول عوارض دیگر وجود ندارد.
- توجه بیش از حد به برخی عوارض ، نظیر عوارض ارزش افزوده تراکم، موجب توجه کمتر به سایر عوارض شده است.
- در برخی کدها زمینه‌های لازم برای وصول عوارض وجود ندارد که لازم است ساز و کارهای وصول آنها مورد مطالعه قرار گیرد.
- نمی‌توان سیستم نظارتی مناسبی برای کنترل بودجه مطرح کرد چرا که عوامل بیرونی بر درآمدها موثر بوده که خارج از کنترل می‌باشد.
- از سوی دیگر این ترکیب ، پیامدهای اقتصادی زیر را به دنبال خواهد داشت:
- برنامه ریزی برای آینده را دچار مشکل خواهد کرد (نصر ، ۱۳۸۱) .
- با توجه به وابسته بودن شدید درآمدهای شهرداری اصفهان به امر ساخت واحدهای جدید، فشار برای دریافت عوارض بیشتر از ساخت و ساز با توجه به افزایش هزینه ها هر ساله بیشتر شده و قیمت تمام شده ساخت واحدهای جدید را افزایش می‌دهد. همچنین به این دلیل که زمینهای اختصاص داده شده

به طرحهای تفصیلی شهر محدود می‌باشد. دریافت مجوز برای ساخت و ساز نوعی رانت اقتصادی ایجاد می‌کند و بازار قیمت نهایی بالایی را برای واحدهای جدید ارائه می‌دهد. با بالا رفتن سطح قیمتها به تناسب قیمت زمین در محدوده های دارای مجوز نیز افزایش پیدا کرده و بر سطح عمومی قیمتها تاثیر می‌گذارد و همه شهروندان از تورم ایجاد شده متضرر می‌شوند. در این میان تنها سرمایه‌گذاران در ساختمان سازی سود می‌برند .

- با افزایش قیمت زمین شهری ناشی از اخذ عوارض به شیوه موجود هزینه های شهرداری را از این بعد که شهرداری عمده ترین مصرف کننده زمین در شهر می‌باشد افزایش می‌دهد ؛ به این معنا که قیمت تمام شده پروژه‌های شهری افزایش و به منابع بیشتر درآمدی نیاز است .
- تاثیر عوامل بیرونی و محیطی^۱ را افزایش خواهد داد. به طور مثال هنگامی که در حدود ۵۸ درصد درآمد مربوط به عوارض بر ارزش افزوده تراکم باشد، تغییر یک سیاست به راحتی ۵۸ درصد درآمد را تحت شعاع قرار می‌دهد.
- عوارض مستمر و پایداری همچون نوسازی و کسب و پیشه کمتر مورد توجه قرار می‌گیرد.
- فروش تراکم با هدف جذب درآمد مناطق شهری را با مشکلات ازدحام و پیامدهای آن دچار می‌کند.
- با توجه به ترکیب فوق ، تصمیم گیری در برنامه ریزی شهری کاملاً تحت تاثیر عوامل بیرونی است .
- ضوابط و مقررات جامع فروش تراکم در چهارچوب استراتژیهای آتی شهرداری تهیه و تدوین نشده است ، لذا مشکلات زیادی را ایجاد می‌کند.

۱. عوامل بیرونی یا محیطی عواملی هستند که در کنترل فرد نبوده و قابل پیش بینی نیستند. به عنوان مثال حادثه ۱۱ سپتامبر و تاثیر آن در رکود صنعت گردشگری اصفهان و یا توقف فروش تراکم در تهران و تاثیر آن در افزایش ساخت و ساز در اصفهان .

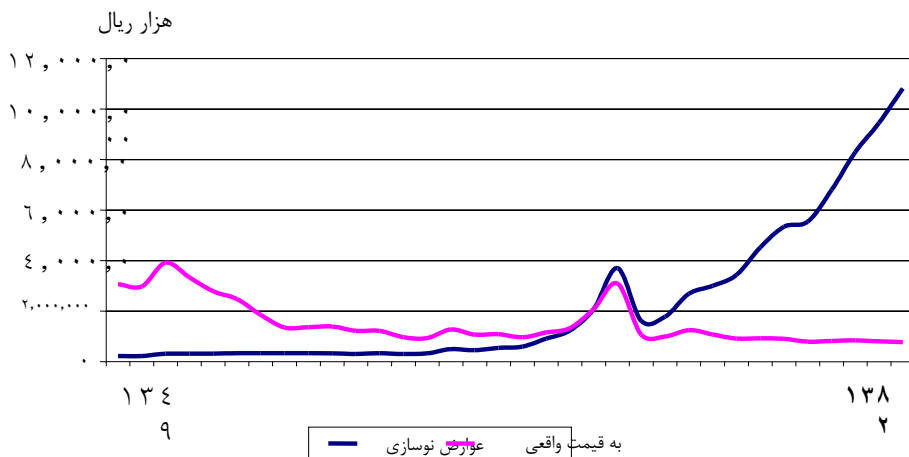
- افزایش عملکرد این عوارض منجر به عدم توجه کافی به وصول سایر عوارض مستمر گردیده است ، در حالی که دریافت عوارض قانونمند ، زمینه فرهنگی و اعتقاد به پرداخت عوارض را در میان شهروندان تقویت می کند.
- با توجه به اینکه عمده درآمدها در چند کد محدود می باشد ، و این منابع به صورت مستمر وجود ندارد محدودیت هر یک از منابع در سالهای آتی ما را مجبور به تعریف منابع جدید درآمدی خواهد نمود که فشارهای اقتصادی زیادی را به شهروندان وارد می سازد. بنابراین لازم است ارقام این منابع محدود به صورت بهینه تعیین شود.
- اتکای درآمد به ساخت و سازهای شهری موجب نداشتن برنامه صحیح ، هدف مند و هماهنگ با سایر برنامه های عمرانی و توسعه شهری شده و امر برنامه ریزی بلند مدت و سیاست گذاری را با مشکل مواجه کرده و درآمد زایی در شهرداری مهمتر از مدیریت صحیح و نظارت برنامه ای بر ساخت و ساز شهری شده است.
- توانمندی درآمدی در مناطق مختلف شهر نابرابر بوده و به این دلیل که بودجه مناطق از یکدیگر مستقل است ، مناطق با بافت جدید و مناسب با داشتن درآمدهای بیشتر روند توسعه بیشتری را دارند و مناطق دیگر توسعه کمتری به لحاظ محدود بودن منابع درآمدی داشته اند .
- عمر مفید ساختمان سازی که در برخی کشورهای دنیا تا صد سال نیز ارائه شده ، در ایران کمتر از ۲۰ سال می باشد (در قوانین بانکی ۱۲ سال).

۷. بررسی عوارض نوسازی در شهرداری اصفهان

مطابق قانون در ابتدا هیأت های ممیزی برای ارزیابی املاک و .. در شهرها تشکیل شد و ارزش املاک و مستقات برای دریافت عوارض ارزیابی شد (در اصفهان در سال ۱۳۴۸) و بعد از آن هر ۵ سال یک بار تجدید ارزیابی باید انجام می گرفت . با توجه به بررسی به عمل آمده تجدید ارزیابی در سالهای ۱۳۵۱ و ۱۳۵۴ انجام گرفته ولی با توجه به مشکلات اجرایی بوجود آمده دیگر انجام نشد . به عنوان جایگزین برای تعیین ارزش

زمین قیمت‌های منطقه بندی جایگزین آن شد. برای ساختمان نیز روند پیش بینی شده در قانون نوسازی انجام نگرفت. بر این اساس هر ساله مبنای محاسبه عوارض نوسازی کاهش چشمگیر پیدا کرده که روند عوارض مذکور در جدول و نمودار شماره (۲) آمده است و در صورتی که با توجه به شاخصهای قیمت مسکن به ارقام واقعی تبدیل شود می‌توان روند کاهش عوارض را مشاهده کرد.

نمودار شماره (۲) مقایسه عوارض نوسازی دریافت شده در شهرداری اصفهان به قیمت اسمی و واقعی



۸. تامین مالی شهرداری از طریق عوارض نوسازی

در این بخش از مقاله به عنوان نمونه عوارض نوسازی و عمران شهری برای شش مورد از املاک واقع در مرکز شهر اصفهان (با توجه به محدودیتهای تحقیق) از سال ۱۳۴۸ تا ۱۳۸۲ مورد محاسبه قرار گرفت (موارد انتخاب شده بدون هیچگونه تغییر در ساخت و از بین گروههای مختلف در سالهای مورد بررسی انتخاب شد). نتایج به دست آمده در جدول شماره (۳) ارائه شده است، بر این اساس مجموع عوارضی که شهرداری دریافت کرده محاسبه شد. همچنین با توجه به شاخص قیمت مسکن (سال پایه ۱۳۶۹) عوارض محاسبه شده به قیمت‌های ثابت سال ۱۳۶۹ به صورت واقعی محاسبه شد. بر این اساس روند عوارض واقعی نه تنها افزایش (به غیر از سال ۱۳۵۱) نداشته، بلکه در سال

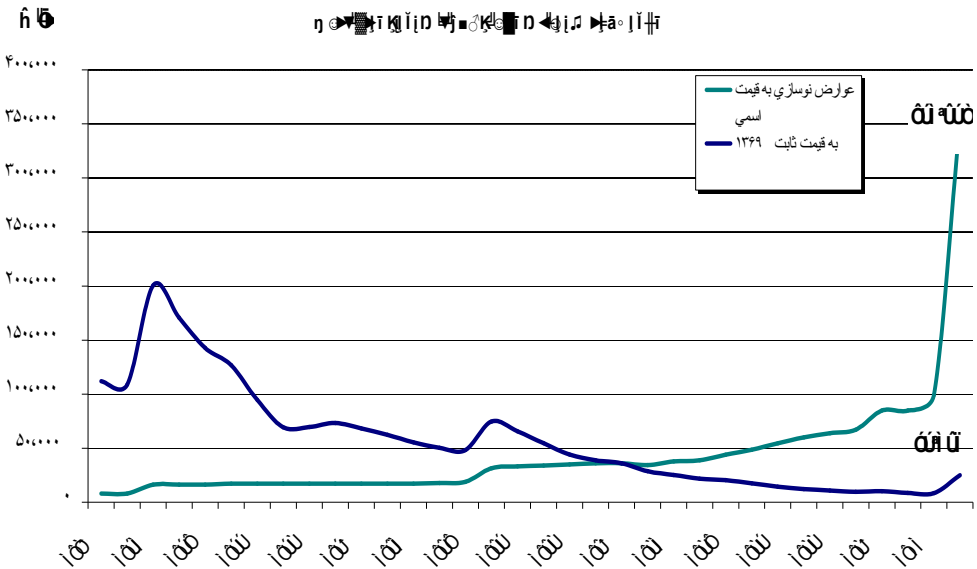
۱۳۸۲ که مطابق قانون تجمیع نرخ عوارض دو برابر شد نیز افزایشی به لحاظ ارقام واقعی نشان نمی دهد .

بر مبنای محاسبات انجام گرفته عوارض محاسبه شده برای سال ۱۳۴۹ به قیمت‌های ثابت برابر با ۱۱۲ هزار ریال است ؛ به این معنا که عوارض دریافتی از نمونه مورد بررسی از سال ۱۳۴۹ تا ۱۳۸۲ در حدود ۷۷ درصد کاهش نشان می دهد و از طرف دیگر براساس محاسبات انجام گرفته قیمت‌های مسکن در حدود ۱۹۱۵۱ درصد افزایش پیدا کرده است.

جدول (۳) عوارض نوسازی نمونه های به دست آمده در سطح شهر اصفهان
(ارقام به ریال)

مجموعه عوارض به قیمت ثابت	شاخص قیمت مسکن سال پایه ۱۳۶۹	عوارض نوسازی							سال
		مجموع عوارض	منزل پنج	منزل چهار	منزل سه	منزل دو	منزل یک	زمین	
۱۱۱،۹۹۷	۷،۲۶	۸،۱۳۱	۷۶۳	۵۲۱	۹۱۳	۳،۱۱۲	۲،۷۳۴	۸۸	۱۳۴۹
۱۰۸،۸۴۹	۷،۴۷	۸،۱۳۱	۷۶۳	۵۲۱	۹۱۳	۳،۱۱۲	۲،۷۳۴	۸۸	۱۳۵۰
۲۰۰،۵۱۸	۸،۱۱	۱۶،۲۶۲	۱،۵۲۶	۱،۰۴۳	۱،۸۲۶	۶،۲۲۴	۵،۴۶۷	۱۷۶	۱۳۵۱
۱۷۰،۶۴۰	۹،۵۳	۱۶،۲۶۲	۱،۵۲۶	۱،۰۴۳	۱،۸۲۶	۶،۲۲۴	۵،۴۶۷	۱۷۶	۱۳۵۲
۱۴۲،۷۷۴	۱۱،۳۹	۱۶،۲۶۲	۱،۵۲۶	۱،۰۴۳	۱،۸۲۶	۶،۲۲۴	۵،۴۶۷	۱۷۶	۱۳۵۳
۱۲۶،۶۹۱	۱۳،۵۴	۱۷،۱۵۴	۱،۸۰۰	۱،۲۱۱	۱،۹۰۷	۶،۳۳۶	۵،۷۰۴	۱۹۶	۱۳۵۴
۹۴،۶۱۷	۱۸،۱۳	۱۷،۱۵۴	۱،۸۰۰	۱،۲۱۱	۱،۹۰۷	۶،۳۳۶	۵،۷۰۴	۱۹۶	۱۳۵۵
۶۹،۳۹۳	۲۴،۷۲	۱۷،۱۵۴	۱،۸۰۰	۱،۲۱۱	۱،۹۰۷	۶،۳۳۶	۵،۷۰۴	۱۹۶	۱۳۵۶
۶۹،۵۶۲	۲۴،۶۶	۱۷،۱۵۴	۱،۸۰۰	۱،۲۱۱	۱،۹۰۷	۶،۳۳۶	۵،۷۰۴	۱۹۶	۱۳۵۷
۷۳،۲۷۶	۲۳،۴۱	۱۷،۱۵۴	۱،۸۰۰	۱،۲۱۱	۱،۹۰۷	۶،۳۳۶	۵،۷۰۴	۱۹۶	۱۳۵۸
۶۸،۳۴۳	۲۵،۱	۱۷،۱۵۴	۱،۸۰۰	۱،۲۱۱	۱،۹۰۷	۶،۳۳۶	۵،۷۰۴	۱۹۶	۱۳۵۹
۶۲،۲۶۵	۲۷،۵۵	۱۷،۱۵۴	۱،۸۰۰	۱،۲۱۱	۱،۹۰۷	۶،۳۳۶	۵،۷۰۴	۱۹۶	۱۳۶۰
۵۵،۵۱۵	۳۰،۹	۱۷،۱۵۴	۱،۸۰۰	۱،۲۱۱	۱،۹۰۷	۶،۳۳۶	۵،۷۰۴	۱۹۶	۱۳۶۱
۵۰،۳۷۳	۳۵،۴	۱۷،۸۳۲	۱،۹۴۹	۱،۳۱۰	۱،۹۸۷	۶،۴۴۸	۵،۹۲۲	۲۱۶	۱۳۶۲

مجموعه عوارض به قیمت ثابت	شاخص قیمت مسکن سال پایه ۱۳۶۹	عوارض نوسازی							سال
		مجموع عوارض	منزل پنج	منزل چهار	منزل سه	منزل دو	منزل یک	زمین	
۴۸،۲۵۸	۳۹،۱	۱۸،۸۶۹	۱،۹۸۰	۱،۳۳۲	۲،۰۹۷	۶،۹۷۰	۶،۲۷۴	۲۱۶	۱۳۶۳
۷۴،۷۷۴	۴۲،۱	۳۱،۴۸۰	۲،۱۸۱	۱،۵۶۰	۲،۸۴۰	۱۳،۸۴۳	۱۰،۷۶۲	۲۹۴	۱۳۶۴
۶۵،۵۳۳	۵۰،۵	۳۳،۰۹۴	۳،۲۰۴	۱،۶۶۹	۲،۹۲۸	۱۳،۹۶۵	۱۱،۰۰۳	۳۲۵	۱۳۶۵
۵۴،۶۴۳	۶۲،۲	۳۳،۹۸۸	۳،۴۵۰	۱،۷۸۹	۳،۰۲۶	۱۴،۱۰۰	۱۱،۲۶۷	۳۵۶	۱۳۶۶
۴۴،۱۰۰	۷۹،۳	۳۴،۹۷۱	۳،۷۲۰	۱،۹۲۱	۳،۱۳۲	۱۴،۲۴۹	۱۱،۵۵۸	۳۹۱	۱۳۶۷
۳۸،۸۰۸	۹۲،۹	۳۶،۰۵۳	۴،۰۱۷	۲،۰۶۶	۳،۲۵۱	۱۴،۴۱۲	۱۱،۸۷۷	۴۳۰	۱۳۶۸
۳۶،۰۵۳	۱۰۰	۳۶،۰۵۳	۴،۰۱۷	۲،۰۶۶	۳،۲۵۱	۱۴،۴۱۲	۱۱،۸۷۷	۴۳۰	۱۳۶۹
۲۸،۶۴۱	۱۱۹،۷	۳۴،۲۸۳	۴،۰۱۷	۲،۰۶۶	۳،۲۵۱	۱۴،۴۱۲	۱۰،۱۰۷	۴۳۰	۱۳۷۰
۲۵،۱۹۰	۱۵۰،۲	۳۷،۸۳۵	۳،۷۷۴	۲،۴۱۴	۳،۸۶۸	۱۷،۲۹۴	۱۰،۱۰۷	۳۷۸	۱۳۷۱
۲۱،۷۸۰	۱۷۸،۵	۳۸،۸۷۸	۳،۷۷۴	۲،۴۱۴	۳،۸۶۸	۱۷،۲۹۴	۱۱،۱۵۰	۳۷۸	۱۳۷۲
۲۰،۴۲۲	۲۱۵،۶	۴۴،۰۳۰	۴،۱۵۱	۲،۶۷۳	۴،۲۵۵	۱۹،۸۸۵	۱۲،۶۵۰	۴۱۶	۱۳۷۳
۱۷،۴۷۶	۲۷۸	۴۸،۵۸۳	۴،۴۸۱	۳،۱۴۵	۴،۶۲۴	۲۱،۶۶۵	۱۴،۲۲۲	۴۴۶	۱۳۷۴
۱۴،۵۰۴	۳۷۵،۴	۵۴،۴۴۸	۵،۱۵۵	۳،۶۲۴	۵،۲۲۰	۲۴،۰۵۲	۱۵،۸۷۶	۵۲۱	۱۳۷۵
۱۲،۲۳۵	۴۸۹،۵	۵۹،۸۹۲	۵،۸۴۰	۴،۱۱۰	۵،۸۳۵	۲۶،۶۲۹	۱۶،۸۸۳	۵۹۵	۱۳۷۶
۱۰،۸۴۵	۵۸۹،۴	۶۳،۹۱۹	۶،۴۳۸	۴،۵۴۱	۶،۲۲۴	۲۷،۷۲۹	۱۸،۳۱۷	۶۷۰	۱۳۷۷
۹،۵۸۵	۷۰۰،۹	۶۷،۱۸۴	۷،۰۹۴	۵،۰۰۸	۶،۷۶۲	۲۹،۸۰۱	۱۷،۷۷۵	۷۴۴	۱۳۷۸
۱۰،۲۳۰	۸۳۰،۱	۸۴،۹۱۸	۷،۰۹۴	۴،۹۲۷	۶،۵۶۹	۲۸،۶۸۵	۳۶،۸۹۹	۷۴۴	۱۳۷۹
۸،۶۱۱	۹۸۶،۲	۸۴،۹۱۸	۷،۰۹۴	۴،۹۲۷	۶،۵۶۹	۲۸،۶۸۵	۳۶،۸۹۹	۷۴۴	۱۳۸۰
۸،۳۹۷	۱۱۷۹،۴	۹۹،۰۴۲	۹،۰۰۲	۵،۶۰۴	۸،۱۵۹	۳۲،۹۰۲	۴۲،۳۹۵	۹۸۰	۱۳۸۱
۲۵،۱۶۰	۱۳۹۷،۶	۳۵۱،۶۵۴	۲۹،۸۰۶	۱۷،۹۳۴	۲۸،۳۰۸	۱۱۹،۲۰۶	۱۵۳،۲۶۴	۳،۱۳۶	۱۳۸۲



با نگاه به محاسبات انجام شده می‌توان گفت مطابق نمونه مورد بررسی مجموعه عوارضی که در سال ۱۳۴۹ باید پرداخت می‌شده به قیمت‌های ثابت ۱۳۶۱ در حدود ۱۱۲,۰۰۰ ریال بوده است. این عدد در سال ۱۳۵۱ به ۲۰۰,۵۰۰ ریال رسیده و در سال ۱۳۸۲ تنها ۲۵,۱۶۰ ریال محاسبه شده است. در نگاه اول در صورتی که عوارض دریافتی بدون تعدیلهای صورت گرفته (فقط بر اساس قیمت‌های سال ۱۳۴۹) باشد، می‌بایستی در حال حاضر از نمونه مورد بررسی ۵۵۷,۱۹۱ ریال عوارض دریافت شود. پس می‌توان گفت: این قانون در ابتدا با هدف تامین مالی پروژه های عمرانی وضع شده است ولی عدم کارشناسی به موقع در تجدید ارزیابی مبنای محاسبه عوارض موجب شده که سهم عوارض نوسازی به کمتر از یک درصد بودجه کاهش پیدا کند.

با توجه به محاسبات انجام گرفته با فرض اینکه شهر اصفهان از سال ۱۳۴۹ تا حال حاضر هیچ گونه تغییری پیدا نکرده باشد، به ماخذ سال ۱۳۴۹ باید عوارض دریافتی به قیمت‌های اسمی ۱۹۱۵۱ درصد افزایش پیدا کند.

در جدول شماره ۴ بودجه مصوب عوارض نوسازی در سالهای ۱۳۵۸ تا ۱۳۸۲ از کتاب بودجه سالهای مختلف استخراج شده و برای سالها ۱۳۴۹ تا ۱۳۵۷ برآورد شده است. با

توجه به ارقام ارائه شده در سال ۱۳۵۸ عوارض نوسازی در حدود ۲۲ درصد بودجه عمرانی را تامین مالی می کرده که این نسبت در سالهای قبل بیشتر بوده است.

جدول (۴) محاسبه عوارض نوسازی بر اساس سناریو های مختلف

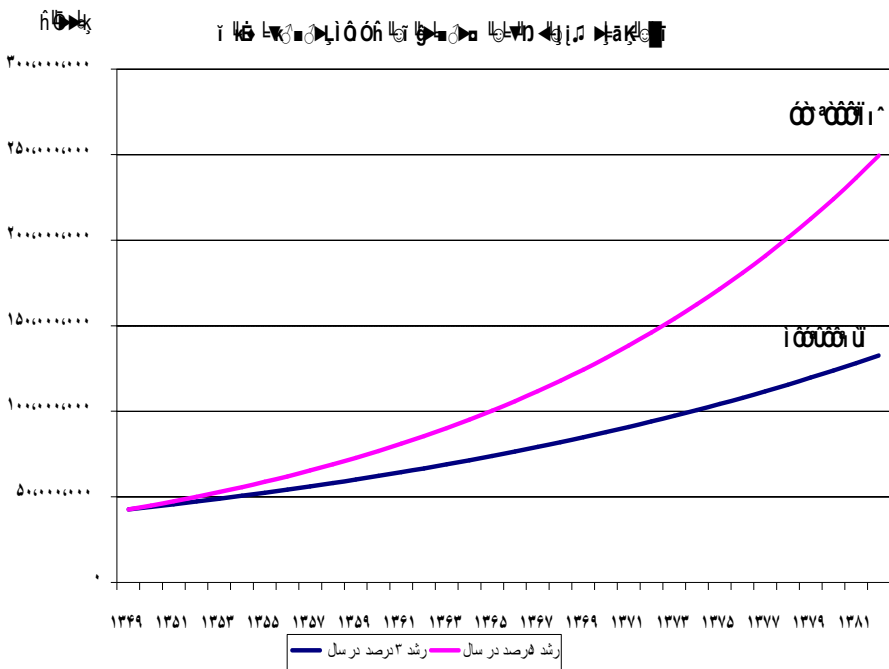
سناریو ۵ درصدی	سناریو ۳ درصدی	عوارض مصوب به قیمت واقعی	رشد قیمت	شاخص قیمت مصرفی مسکن	ارقام مصوب بودجه نوسازی	سال
۴۲.۶۲۰.۹۲۸	۴۲.۶۲۰.۹۲۸	۳.۰۶۵.۴۰۸		۷,۲۶	۲۲۲.۵۴۹	۱۳۴۹
۴۴.۹۶۵.۰۷۹	۴۴.۱۱۲.۶۶۰	۲.۹۷۹.۲۳۲	%۲,۹	۷,۴۷	۲۲۲.۵۴۹	۱۳۵۰
۴۷.۴۳۸.۱۵۸	۴۵.۶۵۶.۶۰۳	۳.۹۲۰.۱۸۰	%۸,۶	۸,۱۱	۳۱۷.۹۲۷	۱۳۵۱
۵۰.۰۴۷.۲۵۷	۴۷.۲۵۴.۵۸۴	۳.۳۳۶.۰۶۱	%۱۷,۵	۹,۵۳	۳۱۷.۹۲۷	۱۳۵۲
۵۲.۷۹۹.۸۵۶	۴۸.۹۰۸.۴۹۵	۲.۷۹۱.۲۷۹	%۱۹,۵	۱۱,۳۹	۳۱۷.۹۲۷	۱۳۵۳
۵۵.۷۰۳.۸۴۸	۵۰.۶۲۰.۲۹۲	۲.۴۷۶.۸۵۰	%۱۸,۹	۱۳,۵۴	۳۳۵.۳۶۵	۱۳۵۴
۵۸.۷۶۷.۵۵۹	۵۲.۳۹۲.۰۰۲	۱.۸۴۹.۷۸۲	%۳۳,۹	۱۸,۱۳	۳۳۵.۳۶۵	۱۳۵۵
۶۱.۹۹۹.۷۷۵	۵۴.۲۲۵.۷۲۲	۱.۳۵۶.۶۵۶	%۳۶,۳	۲۴,۷۲	۳۳۵.۳۶۵	۱۳۵۶
۶۵.۴۰۹.۷۶۳	۵۶.۱۲۳.۶۲۳	۱.۳۵۹.۹۵۷	-	۲۴,۶۶	۳۳۵.۳۶۵	۱۳۵۷
۶۹.۰۰۷.۳۰۰	۵۸.۰۸۷.۹۴۹	۱.۳۹۱.۹۶۹	-	۲۳,۴۱	۳۲۵.۸۶۰	۱۳۵۸
۷۲.۸۰۲.۷۰۱	۶۰.۱۲۱.۰۲۸	۱.۴۲۱.۹۱۲	%۷,۲	۲۵,۱	۳۰۶.۷۰۰	۱۳۵۹
۷۶.۸۰۶.۸۵۰	۶۲.۲۲۵.۲۶۴	۱.۴۲۱.۲۱۶	%۹,۸	۲۷,۵۵	۳۳۶.۴۴۵	۱۳۶۰
۸۱.۰۳۱.۲۲۷	۶۴.۴۰۳.۱۴۸	۹۷۰.۸۷۴	%۱۲,۲	۳۰,۹	۳۰۰.۰۰۰	۱۳۶۱
۸۵.۴۸۷.۹۴۴	۶۶.۶۵۷.۲۵۸	۹۳۲.۲۰۳	%۱۴,۶	۳۵,۴	۳۳۰.۰۰۰	۱۳۶۲
۹۰.۱۸۹.۷۸۱	۶۸.۹۹۰.۲۶۲	۱.۲۷۸.۷۷۲	%۱۰,۵	۳۹,۱	۵۰۰.۰۰۰	۱۳۶۳
۹۵.۱۵۰.۲۱۹	۷۱.۴۰۴.۹۲۱	۱.۰۶۸.۸۸۴	%۷,۷	۴۲,۱	۴۵۰.۰۰۰	۱۳۶۴
۱۰۰.۳۸۳.۴۸۱	۷۳.۹۰۴.۰۹۳	۱.۰۸۹.۱۰۹	%۲۰,۰	۵۰,۵	۵۵۰.۰۰۰	۱۳۶۵
۱۰۵.۹۰۴.۵۷۲	۷۶.۴۹۰.۷۳۷	۹۶۴.۶۳۰	%۲۳,۲	۶۲,۲	۶۰۰.۰۰۰	۱۳۶۶

سال	ارقام مصوب بودجه نوسازی	شاخص قیمت مصرفی مسکن	رشد قیمت	عوارض مصوب به قیمت واقعی	سناریو ۳ درصدی	سناریو ۵ درصدی
۱۳۶۷	۹۱۵,۰۰۰	۷۹,۳	٪۲۷,۵	۱,۱۵۳,۸۴۶	۷۹,۱۶۷,۹۱۲	۱۱۱,۷۲۹,۳۲۴
۱۳۶۸	۱,۲۳۷,۰۰۰	۹۲,۹	٪۱۷,۲	۱,۳۳۱,۵۳۹	۸۱,۹۳۸,۷۸۹	۱۱۷,۸۷۴,۴۳۷
۱۳۶۹	۲,۰۹۵,۰۰۰	۱۰۰	٪۷,۶	۲,۰۹۵,۰۰۰	۸۴,۸۰۶,۶۴۷	۱۲۴,۳۵۷,۵۳۱
۱۳۷۰	۳,۷۰۳,۹۷۸	۱۱۹,۷	٪۱۹,۷	۳,۰۹۴,۳۸۴	۸۷,۷۷۴,۸۸۰	۱۳۱,۱۹۷,۱۹۵
۱۳۷۱	۱,۶۱۱,۰۰۰	۱۵۰,۲	٪۲۵,۵	۱,۰۷۲,۵۷۰	۹۰,۸۴۷,۰۰۰	۱۳۸,۴۱۳,۰۴۱
۱۳۷۲	۱,۷۸۰,۰۰۰	۱۷۸,۵	٪۱۸,۸	۹۹۷,۱۹۹	۹۴,۰۲۶,۶۴۵	۱۴۶,۰۲۵,۷۵۸
۱۳۷۳	۲۶۹۰,۰۰۰	۲۱۵,۶	٪۲۰,۸	۱,۲۴۷,۶۸۱	۹۷,۳۱۷,۵۷۸	۱۵۴,۰۵۷,۱۷۴
۱۳۷۴	۳۰۰۰,۰۰۰	۲۷۸	٪۲۸,۹	۱,۰۷۹,۱۳۷	۱۰۰,۷۲۳,۶۹۳	۱۶۲,۵۳۰,۳۱۹
۱۳۷۵	۳۴۳۰,۰۰۰	۳۷۵,۴	٪۳۵,۰	۹۱۳,۶۹۲	۱۰۴,۲۴۹,۰۲۳	۱۷۱,۴۶۹,۴۸۷
۱۳۷۶	۴۵۲۰,۰۰۰	۴۸۹,۵	٪۳۰,۴	۹۲۳,۳۹۱	۱۰۷,۸۹۷,۷۳۸	۱۸۰,۹۰۰,۳۰۸
۱۳۷۷	۵۳۴۰,۰۰۰	۵۸۹,۴	٪۲۰,۴	۹۰۶,۰۰۶	۱۱۱,۶۷۴,۱۵۹	۱۹۰,۸۴۹,۸۲۵
۱۳۷۸	۵۵۵۰,۰۰۰	۷۰۰,۹	٪۱۸,۹	۷۹۱,۸۳۹	۱۱۵,۵۸۲,۷۵۵	۲۰۱,۳۴۶,۵۶۶
۱۳۷۹	۶۸۰۰,۰۰۰	۸۳۰,۱	٪۱۸,۴	۸۱۹,۱۷۸	۱۱۹,۶۲۸,۱۵۱	۲۱۲,۴۲۰,۶۲۷
۱۳۸۰	۸۳۰۰,۰۰۰	۹۸۶,۲	٪۱۸,۸	۸۴۱,۶۴۹	۱۲۳,۸۱۵,۱۳۶	۲۲۴,۱۰۳,۷۶۱
۱۳۸۱	۹۴۵۵,۰۰۰	۱۱۷۹,۴	٪۱۹,۶	۸۰۱,۶۴۸	۱۲۸,۱۴۸,۶۶۶	۲۳۶,۴۲۹,۴۶۸
۱۳۸۲	۱۰,۸۲۰,۰۰۰	۱۳۹۷,۶	٪۱۸,۵	۷۷۴,۱۶۰	۱۳۲,۶۳۳,۸۷۰	۲۴۹,۴۳۳,۰۸۹

ماخذ: کتاب بودجه شهرداری اصفهان در سنوات مختلف و محاسبات پژوهشگران

برای محاسبه توان بالقوه در صورتی که پایه اخذ عوارض در سال ۱۳۴۹ مورد نظر قرار گیرد با توجه به رشد قیمتها در سال ۱۳۸۲ عوارض محاسبه شده در حدود ۴۰ میلیارد ریال می باشد. بر این اساس در صورتی که رشد اقتصادی شهر اصفهان را سالانه به طور متوسط ۳ درصد در نظر بگیریم، این عوارض در سال ۱۳۸۲ باید در حدود ۱۳۰ میلیارد ریال باشد و در صورتی که شهر اصفهان سالانه ۵ درصد رشد کرده باشد در حال

حاضر باید درآمد شهرداری از محل این عوارض ۲۵۰ میلیارد ریال باشد که در حدود ۲۵ درصد از بودجه عمرانی در سال ۱۳۸۲ را پوشش می دهد.



۹. جمع بندی

با توجه به محاسبات انجام شده به نظر می رسد ترکیب درآمدی شهرداری در حال حاضر هزینه های زیادی را برای شهروندان به صورت مستقیم و غیر مستقیم به همراه دارد، همچنین این ترکیب فعالیتهای عمرانی را در نوسانات اقتصادی با کمبود منابع و تاخیر که هزینه های بالای را در بر دارد، مواجه می سازد. عوارض نوسازی که در این مقاله مورد بررسی قرار گرفت یکی از عوارض مستمر و پایدار است که مبنای مناسبی برای تامین مالی هزینه های شهرداری می باشد و لازم است در یک برنامه مدون به سمت این نوع عوارض حرکت کرد. توجه بیشتر به این عوارض و تغییر مبنای محاسبه بر اساس قانون می تواند در این زمینه کمک کند.

- همچنین در صورت تعریف عوارض دیگر برای تامین مالی هزینه های شهرداریها لازم است خصوصیات زیر مد نظر قرار گیرد:
۱. توزیع بار عوارض وضع شده باید عادلانه باشد ؛
 ۲. عوارض باید به گونه ای انتخاب شود که حداقل مزاحمت برای تصمیمات اقتصادی ایجاد کند ؛
 ۳. به سایر اهداف اقتصادی کمک کند(سرمایه گذاری) ؛
 ۴. راههای استفاده از سیاستهای مالی برای حصول به هدفهای تثبیت و رشد اقتصادی را تسهیل کند ؛
 ۵. شفاف و روشن باشد ؛
 ۶. هزینه اداره و دریافت عوارض و مالیات باید حداقل باشد.

۱۰. پیشنهادات

حرکت شهرداری به سمت منابع درآمدی پایدار می تواند معضلات اقتصادی شهر را کاهش دهد ، لذا پیشنهاد می شود مطالعات جامعی در این خصوص انجام گیرد. تغییر پایه اخذ عوارض از قیمت منطقه بندی به قیمت ممیزی توسط کارشناسان و تجدید ارزیابی هر ۵ سال مطابق قانون می تواند کمک شایانی به اقتصاد شهر کند . لازم است مطالعات جامعی در خصوص راهکارهای فرهنگ سازی اخذ عوارض از جمله عوارض نوسازی برای شهروندان انجام گیرد . مطالعه جامعی در ساختار اقتصادی شهرهای کشور انجام شود تا بتوان به طور صحیح و کم هزینه عوارض بر مصرف و یا دارایی در شهرها را جایگزین منابع درآمدی موجود (عوارض بر تولید ساختمان) کرد.

ضمیمه

جدول شماره (۱) سهم انواع کدهای درآمدی در شهرداری اصفهان ۱۳۸۲

شماره	کد عوارض	نوع عوارض	سهم عملکرد (درصد)
۱	۱۱۰۱	عوارض مواد نفتی (بنزین)	۲/۷
۲	۱۱۰۲	عوارض اسناد رسمی (حق الثبت)	۰/۵
۳	۱۱۰۳	عوارض گاز	۰/۰
۴	۱۱۰۴	عوارض گمرکی و حق هوایی	۰/۰
۵	۱۱۰۵	عوارض آب بها	۰/۱
۶	۱۱۰۶	عوارض تلفن	۰/۰۲
۷	۱۱۰۷	عوارض گذرنامه	۰/۰۰۴
۸	۱۱۰۸	عوارض بلیط هوایی	۰/۳
۹	۱۱۱۰	عوارض نفت کوره	۰/۰
۱۰	۱۲۰۲	عوارض بر پروانه های ساختمانی	۱۵/۵
۱۱	۱۲۰۳	عوارض بر ارزش افزوده تراکم	۴۹/۸
۱۲	۱۲۰۴	عوارض بر تفکیک اراضی	۴/۴
۱۳	۱۲۰۵	عوارض بر بالکن و پیش آمدگی	۱/۲
۱۴	۱۲۰۶	عوارض بر معاملات غیر منقول	۰/۲

شماره	کد عوارض	نوع عوارض	سهم عملکرد (درصد)
۱۵	۱۲۰۷	عوارض ۱۰٪ زیر بنا	۱/۳۸
۱۶	۱۳۰۱	عوارض شماره گذاری و سالانه موتورسیکلت و ...	۰/۰۱
۱۷	۱۳۰۲	عوارض بلیط مسافرت و باربری	۰/۳۵
۱۸	۱۳۰۳	عوارض بر معاملات و سائط نقلیه	۰/۱
۱۹	۱۳۰۴	عوارض معاینه اتومبیل	۰/۰
۲۰	۱۴۰۱	عوارض سینما و نمایش	۰/۰۳
۲۱	۱۴۰۲	عوارض بر اماکن عمومی (هتل ، مسافرخانه و ...)	۰/۱
۲۲	۱۴۰۳	عوارض بر پروانه کسب و پیشه و حق صدور پروانه	۰/۳
۲۳	۱۴۰۶	عوارض پلاژها و محلهای تفریحی	۰/۰۱۵
۲۴	۱۴۰۷	عوارض بر قراردادهای	۰/۲
۲۵	۱۴۰۸	عوارض بر تولید یا فروش محصولات تولیدی	۰/۳
۲۶	۱۴۰۹	عوارض فخاری	۰/۰۰۵
۲۷	۱۴۱۰	عوارض بر محصولات محلی	۰/۰
۲۸	۱۴۱۱	عوارض نوشابه ها	۰/۳
۲۹	۱۴۱۳	عوارض بر صادرات کالا	۰/۰
۳۰	۱۴۱۹	عوارض ۳٪ حق نظارت مهندسین ناظر ساختمان	۰/۰۱
۳۱	۱۴۲۰	عوارض ۱٪ بانکها	۰/۰
۳۲	۲۱۰۱	عوارض نوسازی	۰/۵
۳۳	۲۱۰۲	عوارض کسر پارکینگ	۲/۲
۳۴	۲۱۰۳	عوارض شماره گذاری خودروهای سواری	۰/۲
۳۵	۲۱۰۴	عوارض سالانه اتومبیل	۰/۵

شماره	کد عوارض	نوع عوارض	سهم عملکرد (درصد)
۳۶	۲۱۰۷	افزایش عوارض شماره گذاری	۰/۰۴
۳۷	۲۲۰۲	کمک وزارت کشور (از محل ۱٪/۳٪ اتومبیلها)	۲/۴
۳۸	۲۲۰۳	سهمیه از عوارض وصولی متمرکز وزارت کشور	۰/۴
۳۹	۲۲۰۴	عوارض کارخانجات (استناداری)	۰/۱
۴۰	۳۱۰۱	حق آسفالت و لکه گیری و ترمیم حفاریها	۰/۷
۴۱	۳۱۰۲	حق کارشناسی و فروش نقشه	۱/۰۰۳
۴۲	۳۱۰۴	درآمد حاصل از خدمات پیمانکاری	۰/۰
۴۳	۳۱۰۶	بهای خدمات جمع آوری زباله و نظافت شهر	۰/۳
۴۴	۳۱۱۵	درآمد اوراق مناقصه	۰/۰
۴۵	۳۲۰۲	درآمد حاصل از اجرای مجموعه مسکونی	۱/۷
۴۶	۳۲۰۶	عواید حاصل از فروش محصولات کارخانجات	۰/۰۱۸
۴۷	۳۲۰۷	درآمد حاصل از فروش محصولات کارخانه آسفالت	۰/۰
۴۸	۳۲۱۰	درآمد سایر تاسیسات شهرداری	۰/۰۳
۴۹	۳۲۱۱	درآمد درمانگاه شهرداری	۰/۰۲
۵۰	۴۱۰۲	درآمدهای حاصل از سرمایه گذاری در بخش خصوصی	۰/۳
۵۱	۴۱۰۳	درآمد حاصل از وجوه سپرده های شهرداری	۰/۰
۵۲	۴۲۰۱	مال الاجاره ساختمانها و تاسیسات شهرداری	۰/۰۲۱
۵۳	۴۲۰۳	درآمد پارکینگ و پارکومتر	۰/۰
۵۴	۴۲۰۶	درآمد حاصل از خدمات زمین و حق مشرفیت	۰/۰۳۷
۵۵	۵۱۰۱	کمک بلاعوض جاری دولت	۰/۰
۵۶	۵۱۰۲	کمک بلاعوض عمرانی دولت	۰/۲
۵۷	۵۱۰۵	کمک وزارت کشور جهت اماکن فرهنگی و مذهبی	۰/۰۱۴

شماره	کد عوارض	نوع عوارض	سهم عملکرد (درصد)
۵۸	۵۱۰۶	اعتبار از بودجه کل کشور برای جبران درآمد جرایم رانندگی	۰/۰
۵۹	۵۱۰۷	اعتبار دریافتی از ما به التفاوت قیمت قیر	۰/۰
۶۰	۶۱۰۱	خودپاری شهروندان و هدایای دریافتی	۰/۴
۶۱	۶۳۰۱	عوارض تخلفات ساختمانی	۸/۶
۶۲	۶۳۰۲	جرایم تخلفات ساختمانی شهری و گرامتها	۰/۰
۶۳	۶۳۰۴	ضبط سپرده های معاملات شهرداری	۰/۰
۶۴	۶۳۰۷	درآمد حق مشرفیت	۰/۳
۶۵	۶۳۰۸	جریمه قطع اشجار شهری و گرامتها	۰/۰۰۲
۶۶	۶۳۰۹	جریمه سد معبر	۰/۰
۶۷	۶۳۱۱	بهای رفع تخلفات ساختمانی شهری و گرامتها	۰/۰۰۸
۶۸	۷۱۰۱	وام از وزارت کشور	۰/۲۵
۶۹	۷۱۰۲	وام دریافتی از بانکها	۰/۰
۷۰	۷۱۰۳	وام دریافتی از سایر موسسات	۰/۰
۷۱	۷۲۰۱	فروش اموال غیر منقول شهرداری	۱
۷۲	۷۲۰۲	فروش اموال منقول و اسقاطی شهرداری	۰/۰۳۵
۷۳	۷۲۰۳	درآمد حاصل از واگذاری سر قفلی	۰/۰۱۵
۷۴	۷۲۰۵	فروش معوض زمین جهت تامین خدمات اراضی معوض	۱/۸
۷۵	۷۴۰۱	درآمدهای وصولی ۸۰٪ در حریم استحقاقی شهرها	۰/۰۳۵

جدول (۲) بار مالی وظایف مطرح شده براساس ماده یک قانون نوسازی در بودجه

ردیف	شرح برنامه	درصد
۱	نقشه برداری در سطح منطقه	۰,۰۵٪
۲	GIS	۰,۶۱٪
۳	مطالعه پایداری آب	۰,۱۱٪
۴	مطالعه بازنگری در طرح تفصیلی	۰,۶۳٪
۵	مطالعاتی طراحی شهری و جزئیات شهرسازی	۰,۸۸٪
۶	تملك اراضی	۱۲,۵۲٪
۷	تامین معوض	۱,۹۲٪
۸	سازمان مشارکتها	۰,۶۸٪
۹	کانالهای دفع آبهای سطحی	۰,۳۱٪
۱۰	لایروبی انهار	۰,۳۱٪
۱۱	حفر چاه	۰,۱۷٪
۱۲	خیابان سازی	۳,۷۰٪
۱۳	تعریض و دو بانده کردن گردنه زینل	۰,۲۲٪
۱۴	زیر سازی ، لکه گیری و روکش آسفالت معابر	۴,۱۰٪
۱۵	جدول گذاری و سامان دهی خیابانها	۱,۴۸٪
۱۶	مرمت و نگهداری تاسیسات عمرانی	۰,۴۸٪
۱۷	کرایه ماشین آلات عمرانی	۰,۵۸٪
۱۸	تخریب و جمع آوری نخاله ها	۰,۵۱٪
۱۹	پیاده رو سازی	۰,۸۷٪
۲۰	تقاطعهای غیر هم سطح	۴,۲۵٪
۲۱	پل سازی و کانیوسازی	۰,۳۱٪
۲۲	احداث پارکینگ	۱,۹۷٪
۲۳	ایمن سازی و تعمیر علائم ترافیکی	۰,۴۱٪
۲۴	خرید تجهیزات آموزشی ترافیک	۰,۰۶٪

ردیف	شرح برنامه	درصد
۲۵	خط کشی خیابانها	۰,۵۴٪
۲۶	مطالعاتی سامان دهی ترافیکی	۰,۱۶٪
۲۷	سامان دهی ترافیکی و اصلاح هندسی	۰,۹۲٪
۲۸	مطالعات ITS	۰,۳۳٪
۲۹	مطالعات جامع حمل و نقل و ترافیک	۰,۲۸٪
۳۰	مرکز هدایت فرمان دهی ترافیکی	۰,۲۳٪
۳۱	احداث رینگ سوم و تقاطعهای آن	۷,۴۷٪
۳۲	احداث ایستگاه آتش نشانی	۰,۹۷٪
۳۳	خرید تجهیزات آتش نشانی	۰,۶۳٪
۳۴	نگهداری فضای سبز	۳,۲۲٪
۳۵	سامان دهی، تکمیل و احداث پارکهای محلی و درختکاری	۳,۰۹٪
۳۶	بهبود وضعیت کیفی درختان	۰,۱۶٪
۳۷	اجرای المانهای شهری و زیبا سازی	۰,۳۰٪
۳۸	رنگ آمیزی	۰,۲۲٪
۳۹	نور پردازی	۰,۳۰٪
۴۰	سامان دهی مادیها و انهار	۰,۷۶٪
۴۱	مطالعات و تحقیقات فضای سبز	۰,۲۸٪
۴۲	بازسازی موتور آلات شبکه و توسعه آب رسانی	۰,۸۹٪
۴۳	کوبله کردن شبکه آب	۰,۶۰٪
۴۴	بهبود محیط بافت قدیمی	۳,۲۸٪
۴۵	احداث، تکمیل و تجهیز اماکن ورزشی	۱,۹۶٪
۴۶	احداث تکمیل و تجهیز اماکن فرهنگی، تفریحی و مذهبی	۲,۶۶٪
۴۷	فرهنگی و باغ بانوان	۰,۵۱٪
۴۸	پروژه تعمیر مساجد	۰,۷۹٪
۴۹	پروژه میدان عتیق	۳,۱۷٪

درصد	شرح برنامه	ردیف
۵,۶۰٪	پروژه جهان نما	۵۰
۵,۳۲٪	قطار شهری	۵۱
۱,۱۳٪	خرید اتوبوس	۵۲
۰,۳۹٪	احداث ساختمان اداری	۵۳
۰,۱۹٪	عمران روستاها	۵۴
۰,۲۸٪	احداث سرویسهای بهداشتی	۵۵
۱۱,۳۲٪	محرومیت زدایی	۵۶
۴,۸۸٪	سهم عمرانی مرکزی	۵۷
۱۰۰,۰۰٪	جمع ۸۸۳,۶۱۴,۰۰۰	
۷۴,۲۴٪	سهم براساس ماده یک قانون نوسازی ۶۵۵,۹۷۴,۰۰۰	

فهرست منابع و مآخذ

۱. امور حقوقی، برگزیده قوانین و مقررات مورد نیاز شهرداری، شهرداری اصفهان ، ۱۳۸۲
۲. جهانگیر منصور، مجموعه قوانین و مقررات شهر و شهرداری، نشر دوران ، ۱۳۸۲
۳. دادگر یدا..، اقتصاد بخش عمومی، دانشگاه مفید، ۱۳۸۱
۴. کتابهای بودجه سالهای ۱۳۵۸الی ۱۳۸۲ اداره بودجه شهرداری اصفهان
۵. شاخصهای قیمت ، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، سنوات مختلف
۶. ماسگره و ماسگره ،مالیه عمومی در تئوری و عمل،جلد ۱،۲ سازمان برنامه و بودجه ۱۳۶۹
۷. نصر و بیدرام، آسیب شناسی بودجه شهرداری اصفهان در سالهای ۱۳۷۳-۱۳۸۱ ، مدیریت برنامه ریزی و پژوهش شهرداری اصفهان ۱۳۸۱
۸. نصر و بیدرام ، اصلاح ساختار بودجه شهرداری اصفهان، مدیریت برنامه ریزی و پژوهش شهرداری اصفهان ۱۳۸۲
۹. نصر و بیدرام ، تحلیل بودجه و درآمد شهرداری اصفهان در سال ۱۳۸۱، مدیریت برنامه ریزی و پژوهش شهرداری اصفهان ۱۳۸۱
۱۰. نصر و بیدرام ، تحلیل درآمد شهرداری اصفهان در سال ۱۳۸۲، مدیریت برنامه ریزی و پژوهش شهرداری اصفهان ۱۳۸۱
۱۱. Advisory commission on intergovernmental relations. Op. cit. p۱۰۷.
۱۲. Henry George, progress and poverty, New York: Appleton, ۱۹۹۲.
۱۳. Net worth taxes, National tax journal, September ۱۹۷۲; and thrown
۱۴. The impact of taxes on the American economy, New York: praeger.۱۹۷۱. chap۷.
۱۵. U.S.Bureau of the census, Governmental finances in ۱۹۷۵-۷۶, ۱۹۷۷ p.۲۹