

کزارش
نادیا آهنگان

«جوان» در گفت‌وگو با کارشناس اقتصادی الزامی شدن ثبت رسمی اموال غیرمنقول را بررسی می‌کند

مهار تورم مسکن با کمک اسناد رسمی

با وجود آن‌که قدمت قانون ثبت اسناد و املاک به سال ۱۳۱۰ بازمی‌گردد، با این حال در حدود یک سده گذشته ضابطه خاصی میان افراد تنظیم‌کننده اسناد وجود نداشت و بنابراین اصل آزادی اراده قرار داده‌ها منعقد می‌شد و همین امر نه تنها اختلافات زیادی را فی مابین اشخاص ایجاد می‌کرد، بلکه سبب کوتاه شدن دست سرمایه‌گذاران خارجی از بازار داخلی در زمینه املاک و مستغلات، کاهش امنیت سرمایه‌گذاری برای سرمایه‌گذاران داخلی، کلاهبرداری، فرار مالیاتی، عرضه کمتر مسکن به صورت رسمی و افزایش قیمت‌ها و مشکلاتی از این دست می‌شد. به همین سبب طرح الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول پس از ایراد شورای نگهبان و اصلاحات مجلس نسبت به برخی از مواد آن به تشخیص مصلحت نظام رفته و در انتظار بررسی است.

با وجود آن‌که قدمت قانون ثبت اسناد و املاک

به سال ۱۳۱۰ بازمی‌گردد، با این حال در حدود یک سده گذشته ضابطه خاصی میان افراد تنظیم‌کننده اسناد وجود نداشت و بنابراین اصل آزادی اراده قرار داده‌ها منعقد می‌شد و همین امر نه تنها اختلافات زیادی را فی مابین اشخاص ایجاد می‌کرد، بلکه سبب کوتاه شدن دست سرمایه‌گذاران خارجی از بازار داخلی در زمینه املاک و مستغلات، کاهش امنیت سرمایه‌گذاری برای سرمایه‌گذاران داخلی، کلاهبرداری، فرار مالیاتی، عرضه کمتر مسکن به صورت رسمی و افزایش قیمت‌ها و مشکلاتی از این دست می‌شد. به همین سبب طرح الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول پس از ایراد شورای نگهبان و اصلاحات مجلس نسبت به برخی از مواد آن به تشخیص مصلحت نظام رفته و در انتظار بررسی است.

با مسروری بر چالش‌های جدی در نظام حقوقی و

اقتصادی و تصریح اینکه اسناد عادی از منشأهای بزرگ فساد هستند، همچنین برخی از آسیب‌ها و ایراد‌های ناشی از اسناد عادی که موجب آشفتگی و اختلال در معاملات از قبیل ایجاد بستر زمین‌خواری، تزلزل مالکیت دولت و اشخاص بر اراضی و املاک، عدم امکان اعمال حاکمیت و سیاست‌گذاری در زمینه اراضی و املاک و ناکارآمدی حکمرانی در این حوزه، افزایش پرونده‌ها و دعاوی قضایی بنا موضوع اختلافات ملکی، ایجاد بستر پولشویی، افزایش امکان کلاهبرداری و معاملات معارض، عدم امکان انجام معاملات امن در حوزه معاملات اموال غیرمنقول و باوجودن ریस्क، عدم تشکیل بانک اطلاعاتی از ملک و زمین در کشور و عدم امکان شناسایی اموال غیرمنقول و فرار از ادای دین شده است، بیش از پیش به اهمیت و لزوم تصویب این طرح می‌رسیم.

دانیال داوودی کارشناس اقتصادی و دانشجوی دکتری توسعه درباره بررسی لزوم الزامی شدن ثبت رسمی اموال غیرمنقول به «جوان» می‌گوید: «اگر ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول در قانون الزامی نباشد، عملاً هیچ اطلاعات مالکیت املاک وجود نخواهد داشت. اکنون ما در چنین وضعیتی هستیم و دست‌کم با سه مشکل اساسی مواجه هستیم؛ اول آنکه معتبر بودن اسناد عادی، غیر رسمی و قولنامه‌ای ریشه بسیاری از مفاسد شده که فروش یک ملک به چند نفر، فقط یکی از آن فسادهاست. دومین

مشکل مهم این است که دولت نمی‌تواند طرح مالیات بر عایدی سرمایه را اجرا کند، چراکه عملاً بسیاری از اموال غیرمنقول قابل شناسایی نیستند و معاملات مربوط به آنها برای دولت قابل رصد نیست. اگر طرح مالیات بر عایدی سرمایه اجرا شود، تقاضای سوداگری در بازار زمین و مسکن کاهش پیدا می‌کند که این عامل در کنار تلاش دولت برای کاهش رشد نقدینگی و مدیریت نرخ ارز به مهار تورم در زمین و مسکن کمک می‌کند. بنابراین تولیدکننده اگر به دنبال اجاره یا خرید یک ملک باشد یا بخواهد زمین بخرد تا خط تولید را گسترش دهد، هزینه‌های ثابت او کاهش پیدا می‌کند.

این امکان را فراهم می‌کند که درآمد نفتی تبدیل به سرمایه‌گذاری و بودجه عمرانی شود و افزایش سرمایه‌گذاری دولتی، به حفظ رشد بالای تولید کمک می‌کند. سومین مشکل نیز این است که شناسایی زمین‌های مازاد دولتی در چنین وضعیتی ممکن نیست. اگر زمین‌های مازاد دولتی شناسایی نشوند، ممکن است یک کلاهبردار پیدا شود و زمین‌های دولتی را تصرف کند، تغییر کاربری دهد و با اسناد عادی به دیگران بفروشد. اگر الزام به ثبت رسمی باشد، راه چنین کلاهبرداری‌هایی مسدود می‌شود. همچنین شناسایی این زمین‌های دولتی، پیش‌نیاز اجرای بهتر طرح مولدسازی است و دولت می‌تواند با این طرح خلأ سرمایه‌گذاری را جبران کرده و زمینه را برای رشد اقتصاد بالاتر بهبود بخشد. در هر چه سرمایه‌گذاری بیشتر شود، متعاقباً رشد اقتصادی نیز بیشتر می‌شود. علاوه بر اثر مثبت «مالیات بر عایدی سرمایه» و

اگر ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول در قانون الزامی نباشد، عملاً هیچ اطلاعات قطعی و متقنی در حوزه مالکیت املاک وجود نخواهد داشت. اکنون ما در چنین وضعیتی هستیم و دست‌کم با سه مشکل اساسی مواجه هستیم؛ مهم‌تر آنکه معتبر بودن اسناد عادی، غیر رسمی و قولنامه‌ای ریشه بسیاری از مفاسد شده که فروش یک ملک به چند نفر، فقط یکی از آن فسادهاست

«شناسایی و مولدسازی زمین‌های مازاد دولتی» بر رشد اقتصادی، حتی جلوگیری از مفاسد ناشی از معتبربودن اسناد عادی و قولنامه‌های هم می‌تواند از طریق «تقویت حقوق مالکیت» به رشد اقتصادی کمک کند.»

ریسک سرمایه‌گذاری در شرایط فعلی بالاست
مطالعات نشان می‌دهد که سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به هر علت و شکلی که صورت پذیرد اثرات قابل ملاحظه‌ای روی متغیرهای کلان اقتصادی از جمله افزایش رشد اقتصادی، افزایش اشتغال، کاهش واردات، توسعه صادرات و تأثیر مثبت در تراز پرداخت‌ها دارد. یکی از مهم‌ترین موانع موجود برای سرمایه‌گذاری خارجی در ایران در بخش املاک پایین بودن امنیت سرمایه‌گذاری در این حوزه است. این کارشناس اقتصادی در پاسخ به این سؤال که ثبت شدن اسناد چه تأثیری بر امنیت سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی می‌گذارد، می‌گوید: «حتماً اثر مثبت دارد. وقتی یک سرمایه‌گذار تصمیم می‌گیرد در کشوری سرمایه‌گذاری کند به شاخص‌هایی مثل سهولت کسب‌وکار یا حقوق مالکیت در آن کشور نگاه می‌کند، چراکه سرمایه‌گذار اولاً می‌خواهد شرایطی فراهم باشد که بتواند راحت کار کند و سود کسب کند. در نانی برایش مهم است که بتواند سود آنچه مالکش هست را حفظ کند. به همین خاطر برای کشورها خیلی مهم است که به سرمایه‌گذار نشان دهند در چنین شاخص‌هایی وضعیت‌شان مطلوب است. جالب است که چند سال پیش مشخص شد چین و عربستان به مسئولان بانک جهانی رشوه داده‌اند تا رتبه آنها در سهولت کسب و کار بالاتر بیاید و بتوانند سرمایه بیشتری را جذب کنند؛ به همین دلیل، حقوق مالکیت در یک کشور بسیار مهم است و وضعیت آن در یک کشور بسیار مهم است و ضعیف بودن آن می‌تواند بخش خصوصی را از سرمایه‌گذاری منصرف کند. یک سرمایه‌دار اگر سرمایه‌اش را به صورت سکه، طلا و… بگذارد، در شرایط تورمی سود بسیار بیشتری خواهد داشت، اما اگر زمین بخرد تا یک خط تولید راه بیندازد، باید نگران باشد که تکند قبلاً این زمین به کسی فروخته شده و سرمایه‌اش از دست بدهد. بنابراین ریسک سرمایه‌گذاری در شرایط فعلی بالاست. کارهای پژوهشی زیادی نیز اثر حفاظت حقوق مالکیت بر سرمایه‌گذاری انجام شده است. این پژوهش‌ها نشان می‌دهد در ایران – خصوصاً در بلندمدت – حقوق مالکیت ضعیف، به طور جدی و منفی روی سرمایه‌گذاری داشته است. بنابراین



مانتظار نداریم اگر امروز این طرح تبدیل به قانون شود، از فردا سرمایه‌گذاری بخش خصوصی رشد قابل توجهی داشته باشد، چنین امری شاید چندین سال طول بکشد.»

داوودی می‌افزاید: «علاوه بر تقویت حقوق مالکیت، برای جذب سرمایه‌گذاری خصوصی باید عواملی دیگری هم فراهم شود، از جمله اینکه لازم است فضای کسب و کار بهبود پیدا کند. البته قانون تسهیل صدور مجوزها که مجلس فعلی آن را تصویب کرده گام خوبی در این راستا بود. همچنین باید تورم مهار شود و تا حدی رشد اقتصادی ایجاد شود تا سرمایه‌گذار در مجموع احساس کند که می‌شود در این اقتصاد کار کرد. در مورد جذب سرمایه خارجی، چنانمایی ایران در نظم نوین بین‌الملل و همچنین قرار گرفتن در زنجیره ارزش بین‌المللی نیز ضروری است. با این حال الزام به ثبت رسمی معاملات غیرمنقول می‌تواند عنوان حساسی در رهن بانک و مؤسسات مالی و اعتباری باشد. (معاملات معارض) خصوصاً در مورد ثبت در یک مورد، شخصی در سال جاری و در تهران هر واحد از یک ساختمان را به طور هم‌زمان به چند نفر فروخت و با ۸۰۰ میلیارد تومان از ایران فرار کرد. اکنون یکی از مهم‌ترین کلاهبرداری‌ها همین روش است.

سند عادی ابتدایی می‌تواند سند رسمی بعدی را باطل کند!

سقه رسمی شدن اموال غیرمنقول در اکثر دنیا به دیرباز برمی‌گردد، با این حال در کشور ما معاملات قولنامه‌ای مدت‌مدتی است که مرسوم بوده و در بسیاری از روستاها و شهرستان‌ها مردم درگیر بحث

درد

همانطور که پیشتر ذکر شد، اگر طرح «الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول» تبدیل به قانون نشود، عملاً امکان مولدسازی زمین‌های مازاد دولتی و همچنین اخذ مالیات بر عایدی سرمایه ممکن نخواهد بود. علاوه بر اینکه اقتصاد ایران از آثار مثبت این دو سیاست محروم خواهد ماند، مفاسدی که امروز در اثر معتبر بودن معاملات غیر رسمی وجود دارد نیز ریشه‌کن نخواهند شد.

حدود ۶۵ درصد اراضی کشاورزی فاقد سند رسمی هستند

براساس تقسیم‌بندی‌های رایج کشوری چهار نوع زمین در کشور شناسایی می‌شود، اراضی ملی و منابع طبیعی، بافت شهری، بافت روستایی و اراضی کشاورزی و بنابراین امرارهای اخیر مسئولان سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، وضعیت اراضی سنددار یا فاقد اسناد مالکیت به این شرح است: از مجموع ۱۶۴ میلیون هکتار مساحت کشور، ۱۳۶ میلیون هکتار، یعنی حدود ۸۳ درصد حدنگاری و سنددار شده و ۹۹ درصد عرصه‌های ملی و منابع طبیعی سنددار و در بافت شهری، اکثر عرصه‌ها سنددار است. در بافت روستایی اسناد از سال ۱۳۸۹، تک‌برگمی و حدنگار شده است و تنها بیش از ۳۰ درصد اراضی روستایی سند عادی دارند. بنابر این بزرگ‌ترین مشکل در این بازه مربوط به اراضی کشاورزی است، به گونه‌ای که از مجموع ۵/۱۷ میلیون هکتار اراضی کشاورزی، فقط اسناد ۶ میلیون هکتار یا حدود ۳۵ درصد این زمین‌ها صادر شده، یعنی حدود ۶۵درصد آنها هنوز بدون سند رسمی هستند. داوودی در این خصوص می‌گوید: «به طور کلی وقتی زمین تفکیک می‌شود، قیمت هر متر از آن بالاتر می‌رود. بخشی از آن به دلیل هزینه‌های مربوط به تفکیک است، اما عامل مهم‌تر این بنا براین قیمت نیز بالاتر می‌رود. این توضیحات مربوط به یک زمین خاص است، اما در سطح ملی و به طور کلی، معامله زمین با قولنامه و اسناد عادی با قیمت پایین‌تر انجام می‌شود. چون به طور متعارف تصور بر این است که ریسک معامله با قولنامه بیش از ریسک معامله با سند رسمی است. همچنین یکی از مفاسد‌هایی که باز هم ریشه در اسناد عادی و معاملات غیررسمی دارد، تفکیک اراضی و تغییر کاربری آنهاست. به طور مثال شخصی که چند هکتار زمین کشاورزی دارد، عملاً مجاز نیست این زمین‌ها را تغییر کاربری دهد و بفروشد. اگر دست به چنین اقدامی بزند، نمی‌تواند برای زمین‌هایش سند رسمی بگیرد، اما اکنون شاهد آن هستیم که فرد، زمین زراعی را تفکیک کرده، تغییر کاربری می‌دهد و از طریق اسناد عادی و قولنامه به فروش می‌رساند. در چنین شرایطی، اولاً خریدار به دلیل آنکه خودش تغییر کاربری نداده، مجرم شناخته نمی‌شود. در نانی تخریب ملکی که در آن زمین می‌سازد، بسیار دشوار است و ممکن است تبعات منفی اجتماعی و امنیتی داشته باشد. در چنین مواردی هم بدبختی است که زمین تغییر کاربری شده گران‌تر از زمین کشاورزی به فروش می‌رسد. علاوه بر این با وجود امکان فروش از طریق قولنامه و سند عادی، انگیزه‌های برای تغییر کاربری اراضی کشاورزی بالا می‌رود و این مسئله در بلندمدت امنیت غذایی کشور را با خطر مواجه می‌کند.»

مهار تورم در بازار اموال غیرمنقول

داووی در کلام آخر ضمن اشاره به کاهش تورم املاک در پس تصویب طرح الزام به ثبت اسناد اموال غیرمنقول تأکید می‌کند: «همانطور که پیش‌تر ذکر شد، زمین سنددار به دلیل اعتبار بیشتری که در اتفاق عمومی دارد، ارزش بیشتری پیدا می‌کند. بنابراین زمین سنددار به دلیل اعتبار بیشتری که در اتفاق عمومی دارد، ارزش بیشتری پیدا می‌کند. بنابراین زمین دارای سند عادی اگر سند رسمی بگیرد، کمیشش بالاتر می‌رود. در مقابل انتظار داریم قیمت زمین‌هایی که از قبل سند رسمی نداشتند مقداری کاهش پیدا کند، چراکه عرضه در بازار زمین‌های دارای سند رسمی بیشتر می‌شود. البته باید توجه داشت که ما در مورد قیمت‌های واقعی صحبت می‌کنیم. بدبختی است که در شرایط تورمی، در طول زمان قیمت اسمی در هر دو حالت بالا می‌رود. این تحلیل مربوط به حالتی است که فقط از اسناد غیررسمی سلب اعتبار شده و اسناد عادی تبدیل به سند رسمی شده‌اند. اگر در کنار این سیاست، طرح «مالیات بر عایدی سرمایه» هم تبدیل به قانون شده و اجرا شود، به دلیل کاهش قابل توجه تقاضای سوداگری از بازار زمین و مسکن، می‌توان پیش‌بینی کرد که در کوتاه‌مدت و میان‌مدت، قیمت واقعی کاهش پیدا کند. به عبارات دیگر تورم در بازار اموال غیرمنقول مهار می‌شود و روند رشد قیمت بسیار کند می‌شود. به همین دلیل وزیر اقتصاد دو برنامه به شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نوشت. از شورای نگهبان درخواست کرد که «طرح مالیات بر سوداگری وسفته بازی» تأیید شود و همچنین خواستار تصویب «طرح الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول» شد. این منظر مهار تورم در بازار زمین و مسکن، این دو طرح مکمل هم هستند و تصویب هر یک به تنهایی مشکل را حل نمی‌کند.»

مصوبه قابل دفاع

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی آبان ۱۴۰۰ در گزارشی با «عنوان» اظهارنظر کارشناسی درباره «طرح الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول» آورده بود؛ طرح «الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول» ابتدا ۳۱ اردیبهشت ۱۳۹۹ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و پس از ارسال به شورای محترم نگهبان در راستای اصل ۹۴ قانون اساسی، شورای نگهبان در قالب ۱۱ بنده به مجلس شورای اسلامی اعلام کرد، پس از بررسی‌های به عمل آمده از سوی کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس جهت رفع ایرادات یاد شده، اصلاحاتی در متن طرح اعمال شد که نهایتاً ۱۴۰۰ به تصویب مجلس رسید و به شورای محترم نگهبان ارسال شد. شورای مذکور مجدداً در قالب پنج بند ایراداتی را نسبت به مواد یک، سه، ۹، ۱۰ و ۱۳ مصوبه مجلس اعلام کرده که اکثر آنها تکرار ایراد مغایرت شرعی نسبت به مفاد مواد یک و ۱۰ ناظر به اعتبار نیافتن معاملات غیر رسمی اموال غیرمنقول است. در بخش جمع‌بندی این گزارش نیز تأکید شده بود مصوبه کمیسیون قضایی و حقوقی در خصوص طرح الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول موجه و قابل پذیرش است و اکثر ایرادات شورای محترم نگهبان با مصوبه فوق مرتفع می‌شود. با وجود این نسبت به ضمانت اجرای مندرج در ماده یک مصوبه و تویع آن، امکان تأمین نظر شورای محترم نگهبان با حفظ اهداف این طرح وجود ندارد و اصرار بر آن مفید ارزیابی می‌شود. شایان ذکر است در برخی از مواد و تبصره‌های الحاقی از سوی کمیسیون مذکور که مورد ایراد شورای نگهبان نیز نبوده است، ایراداتی موجود است که پیشنهاد می‌شود باراجع به کمیسیون رفع شود.