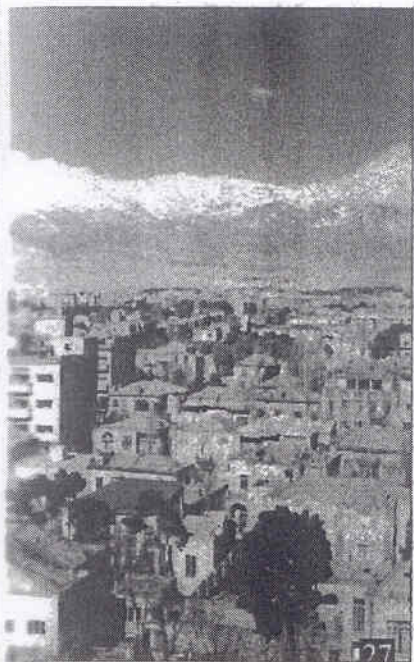


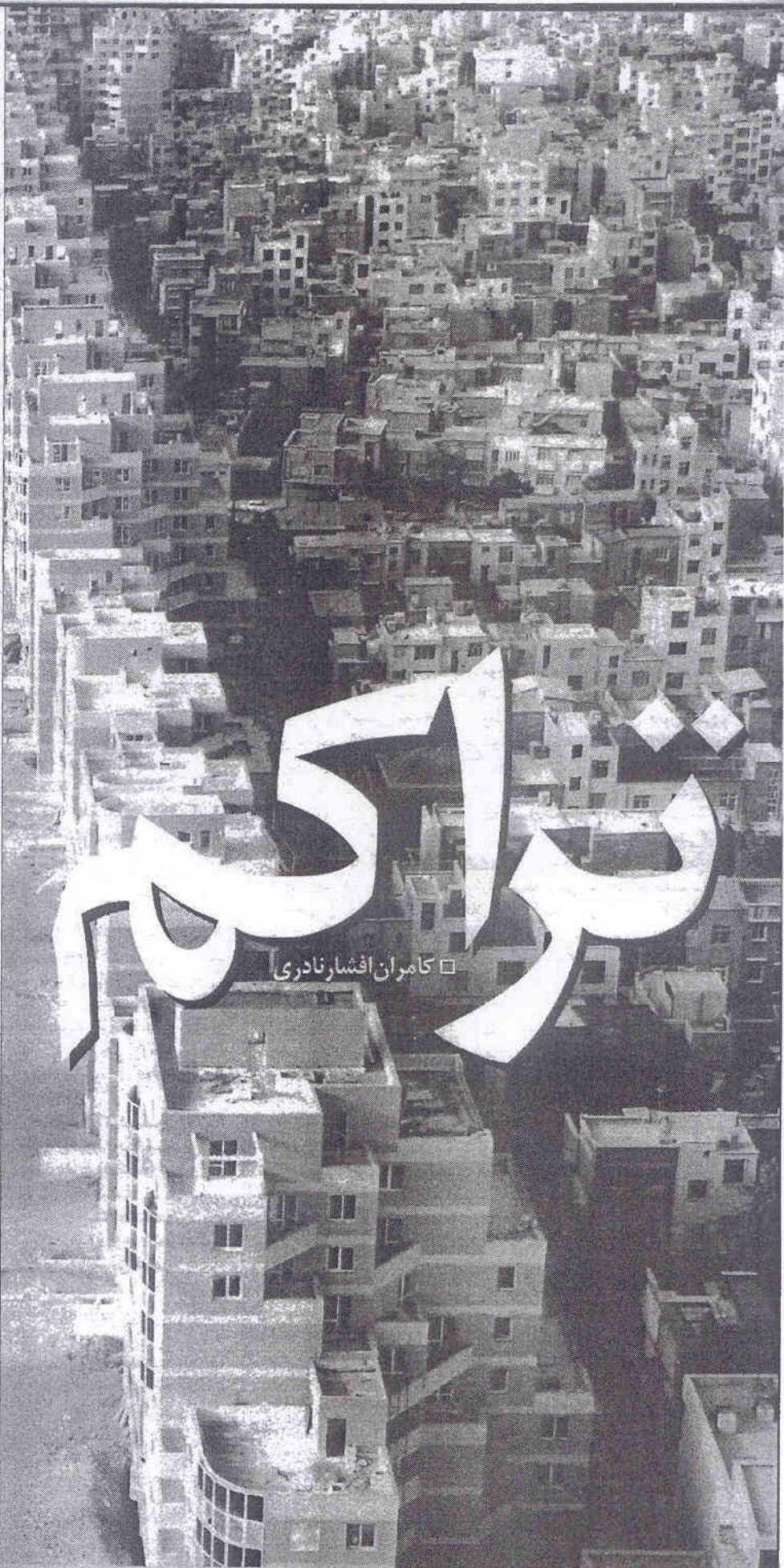
□ فروش چیزی که وجود ندارد

تراکم در همه زبانهای دنیا از نظر نسبی به مفهوم فشردگی و غلظت است. در ساختمان سازی رشد عمومی انبیه، آپارتمانهای کوچکتر و محلات شلوغتر را تداعی می کنند و در تهران اصطلاحی آشناست و بیش از هر چیز نوعی عوارض را تداعی می کند، پولی را که مالک ناچار است به شهرداری بپردازد تا ساختمانش را چند طبقه بلندتر از حد متعارف بسازد. این عوارض به زبان ساده به عنوان حق اشغال فضا پرداخت می شود که این روزها به صورت منبع درآمد مهمی برای شهرداری تهران و همه شهرهای بزرگ درآمده است.

فروش تراکم یعنی فروش چیزی که وجود خارجی ندارد و فقط با اسناد کاغذی ایجاد می شود. فروش چیزی مجازی در کشورهای دیگر هم دیده شده است. در دهه پنجاه میلادی ایتالاییهای زرنگ با اسناد ساختگی



چندین بارکلسون، برج پیزا و چشمه تروی را به پولنارهای ساده لوح آمریکایی فروختند. البته وضعیت فروش تراکم در اینجا متفاوت و وجه اشتراک همان مجازی بودن است. مورد معامله است، استفاده از پناهای پادمانی جهان حق همه مردم است و لازم نیست آنها را بخرید تا از مزیت دیدنشان بهره مند شوید، اما در تهران



تراکم

□ کامران افشار نادری

کسی که پول تراکم را نپردازد نمی‌تواند بسازد و وسوسه ساخت بلندتر هم وسوسه‌ای نیرومند است، چرا که ساختمان بلندتر مترادف سود بیشتر در کوتاه‌مدت است. کمتر مالکی است که در مقابل این وسوسه مقاومت کند و ترجیح دهد ساختمانش را براساس معیارهای کیفی و نه صرفاً کمی بسازد. تازه ساکنان ساختمانهای کم‌ارتفاع پروای این را هم دارند که دیر یا زود در اطرافشان و در بالای سرشان ساختمانهای مرتفعتر بنا شوند. ما انسانها به رغم تمایلات زیبایی‌شناسی، عیالقی شخصی و وابستگیهای اجتماعی و فرهنگی، در شرایط اضطرار کاملاً غریزی عمل می‌کنیم. در شرایط کنونی رابطه تراکم و مالک به شکل رابطه‌ای از نوع پاداش و تنبیه درآمده است که از طریق آن حتی موشهای آزمایشگاهی هم آموزش می‌بینند تا واکنشهای مشخص و دلخواه آزمایش‌کننده را نشان دهند. در رابطه

● فروش تراکم یعنی فروش چیزی که وجود خارجی ندارد و فقط با اسناد کاغذی ایجاد می‌شود

جهان خلاف محسوب می‌شد عملی به ظاهر سودآور برای شهرداری و مالکان شده است و آنچه یک «استثنا» به شمار می‌آمد به «قاعده» تبدیل شده است و چه بسا پهن‌زودی قاعده موقعیت استثنا را بیاید، چرا که شهرداری با صدور اجازه فروش تراکم داده‌شده به صاحبان املاک مجاورخیابانهایی که قرار است تعریض شوند، عملاً مال مجازی را هم به بازار خرید و فروش آزاد وارد کرده است. در واقع در اینجا دیگر تراکم نه یک جواز، بلکه یک مال فروشی تلقی می‌شود، یعنی چیزی که وجود ندارد، در معرض خرید و فروش قرار گرفته است.

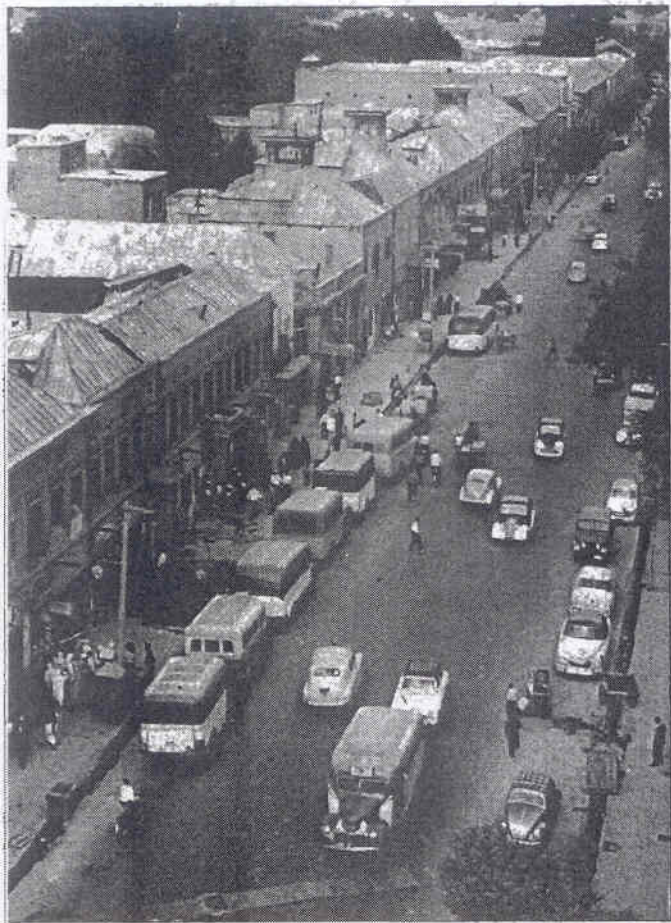
□ فروش ناموجود و وضعیتی که به وجود می‌آورد

به هر حال گفتنی است در همان کشوری که زمانی یادمانهای ملی را به توریستهای هالو فروختند، شهرداری نمی‌تواند به کسی تراکم بفروشد. در

ایتالیا همچون بسیاری از کشورهای اروپایی، تراکم قابل افزایش است، ولی حق افزایش تراکم را همسایه می‌تواند واگذار کند. یعنی مالک خواهان افزایش تراکم ساختمان مجبور است از طریق قرارداد رسمی یا همسایه‌ای که متعهد می‌شود در قبال دریافت میلی ساختمان خود را به اندازه تراکم افزایش یافته ملک مجاور کوتاهتر بسازد حق افزایش تراکم را به دست آورد. هدف قانونی که این رابطه را تعریف کرده است، ثابت نگه داشتن تراکم کلی در یک محله است، مسئله‌ای که به سیاستهای یک شهر، مسائل جمعیتی و خدماتی آن مربوط می‌شود. از طرف دیگر حتی خرید تراکم مالکی را مجاز نمی‌کند که ساختمان خود را دلخواه بسازد. مجموعه‌ای از ضوابط فنی، گونه‌شناسی و اندازه‌ای، محدودیت‌های مشخصی را برای ساختمانهای بلند تعیین می‌کنند. در همین مثال ساده همه موضوعات مطرح در بحث ما



مالک و تراکم و در شرایطی که همه ناچار شده‌اند در مسابقه دو به سمت آسمان با هم رقابت کنند، مالک می‌فاند که اگر تراکم بخرد خوراکی می‌گیرد، وگرنه باید خطر ناشی از رفتن به مسیری را بپذیرد که آزمایش‌کننده نمی‌خواسته است. بدین ترتیب افزایش ارتفاع بدون حساب و کتاب ساختمان در تهران که زمانی مثل همه کشورهای





وجود دارند. مسئله اقتصادی مربوط به خرید و فروش تراکم، وجاهت قانونی آن و مسائل فنی ناشی از افزایش تراکم که در دو سطح معماری و شهرسازی مطرح می‌شوند:

۱. همه می‌دانند که ریشه بحث فروش تراکم در شهرداری مسائل اقتصادی است. خواه منتج از نیازهای مالی شهرداری باشد خواه ناشی از فشار بساز و بفروشها. اقتصاد به خودی خود مقوله مهمی است و همیشه تصمیمات شهرسازی جنبه‌ای اقتصادی دارند، ولی مسئله‌ای که به هیچ‌وجه روشن نیست نفع عموم در این مسئله است. اگر عوارض افزایش تراکم، چنانکه انتظار می‌رود، صرف ایجاد زیرساختها و تسهیلات عمومی شهری شود، درآمدی که نصیب شهرداری می‌شود یکسره خرج شده و به جز افزایش کار و دردرس برای شهرداری فایده‌ای ندارد. مگر اینکه شهرداری خود نیاز به پول بزرگ برورکراتیک خود نیاز به پول داشته باشد و این عوارض عمدتاً صرف میز و صندلی و حقوق کارمندان شود. شاید برای اجتناب از همین مسئله است که در اکثر کشورهای پیشرفته نیمی از درآمد شهرداریها از بودجه دولت و نیم دیگر از عوارض شهری و سرمایه‌گذاریها تأمین می‌شود.

از طرف دیگر فروش تراکم سود سرشاری را به جیب بساز و بفروشها سرازیر می‌کند. آنها با فروش ساختمان به قیمت‌هایی که هیچ کنتولی بر آنها نیست، در مدت کمی سرمایه خود را دو برابر می‌کنند. برای اجتناب از این سودآوری بی‌رویه است که در اغلب کشورهای اروپایی، شهرداریها در قبایل اهدای مجوزها و تسهیلات ویژه به سازندگان، از آنها تعهد کتبی می‌گیرند که ساختمانها را به نرخ رسمی به مردم واگذار کنند. نکته مهمتر این است که پروژه‌های اقتصادی که نفع شخصی در آنها مستتر است همواره محدودیت مکانی دارند و تنها درصد کوچکی از فعالیت ساختمان‌سازی را شامل می‌شوند. در هیچ‌جا رسم نیست که سودآوری در تمامی شهر رواج یابد. اشتغال‌زایی جنبه جذاب اقتصاد ساختمان و توسعه شهری است که آن هم به دلیل تغییرات مداوم تراکم و کیفیت پایین اجرا آب در هاون کوبیدن است. هر ساختمان از لحظه‌ای که تولید می‌شود محکوم به فناست و در مواردی هنوز ۲۰ سال از عمر ساختمان نمی‌گذرد که تخریب و نوسازی

می‌شود. به عبارتی بازوی کار صرف تولید کالا این می‌شود که مصرفی است و به هیچ‌وجه ارزشور نیست. نیاز برورکرون به مسکن نیز به گونه‌ای است که اگر ساختمانها یک قرن دوام نداشته باشند هرگز خلاء موجود پر نخواهد شد.

۲. با فرض اینکه جنبه اقتصادی افزایش تراکم صد در صد مثبت باشد مسئله دیگری باقی می‌ماند که مربوط به وجاهت قانونی آن است. در تهران، قبل از انقلاب اسلامی، ضوابط طرح جامع و تفصیلی تراکم را تعیین می‌کردند. در سالهای اخیر بر این پایه سست خانهای نیز بنا شد و کمیسیون ماده پنج تراکم جدیدی تعیین کرد و ارتفاع ساختمانها را تا پنج طبقه، به شرط پرداخت عوارض، قانونی اعلام کرد. تراکم در اکثر کشورها را نه تنها چند نماینده قوه مجریه تعیین نمی‌کنند، بلکه حتی نمایندگان حکومتهای محلی نیز قدرت این کار را ندارند. میزان تراکم و شیوه ایجاد ساختمانهای کوتاه و بلند جزو استانداردهای شهرسازی است و براساس این گونه استانداردهاست که طرحهای جامع و تفصیلی تهیه می‌شوند. در ایران به دلیل فقدان استانداردهای مدون از قبل بوده که از طراحان طرح جامع خواسته شده است معیارهای کار خود را نیز تعیین کنند. مثل اغلب کارفرماهای دولتی که از مشاور خود می‌خواهند علاوه بر راه‌حل، صورت مسئله را نیز برای ایشان قنوین کنند. به هر حال قساعده این است که استانداردهای شهرسازی را مجلس ملی یا بالاترین مرجع قانونگذاری ایالتی (در حکومتهای فدرال) تصویب کند. این گونه استانداردها از یک طرف به قابلیت‌های فنی ساختمانها و سطح قابل قبول رقاء و ایمنی مربوط می‌شود و از طرف دیگر به سیاستهای کلی ملی در مورد مسکن، تورم، اشتغال و تأسیسات زیربنایی سرزمین. اهمیت، حساسیت، عمومیت و دوام مسائل مربوط به تراکم موجب می‌شود که فقط مراجع قوه مقننه صلاحیت تصمیم‌گیری در این موارد را داشته باشند. یکی از تناقضات مملکت ما این است که با وجود قوه مجریه بسیار ضعیف کسائی پیدا می‌شوند که می‌توانند تصمیماتی به این مهمی را سرخود اتخاذ کنند.

۳. در علم شهرسازی تراکم مجموعه‌ای از شاخصها را شامل می‌شود که رابطه بین جمعیت،

مساحت زمین، حجم ساختمانی، فضاها و معیار عمومی را توصیف می‌کند. نگارنده تاکنون به ۲۵ شاخص تراکمی مختلف برخورد کرده‌است که هر کدام از جنبه خاصی مهم هستند. در هر حال چون بحث ما جنبه آموزشی ندارد از توضیح انواع شاخصها صرف نظر کرده و ضخیمت را محدود می‌کنیم به دو شاخص شناخته شده‌ای که همه با آن آشنا هستیم: درصد زیربنا و درصد اشغال زمین.

درصد سطح زیربنا نسبت به کل زمین فعلا در سطح ۲۰٪ تثبیت شده است و این درصدی است که طبق استانداردهای شهرسازی ظرفیت جمعیتی شهر را به ۳۰۰ تا ۴۰۰ نفر در هکتار می‌رساند. با توجه به این مسئله، شهر تهران به طور اسمی، با سطح فعلی می‌تواند پذیری ۲۱ تا ۲۸ میلیون نفر جمعیت شود. با توجه به اینکه تهران در سطح نیز دائما در حال رشد است معلوم نیست تناقضات بین سطح، ارتفاع، جمعیت و تراکم کجا قرار است حل شوند.

درصد اشغال زمین ساختمانی، جز موارد استثنایی، مقدار ثابت ۶۰٪ است که رابطه بین فضای باز و سطح اختصاص یافته به ساختمان را در هر پلاک ثبتی مشخص می‌کند. این مقدار به دلیل امکان پیش‌آمدگی در طبقات بالا عملاً بیشتر است. گذشته از مقدار، در مقررات تهران حتی نحوه اشغال زمین نیز ثابت و محدود است، تراکم رابطه بین سطح زیربنا در تمامی طبقات با زمین ساختمانی را بیان می‌کند و افزایش تراکم در تهران به معنی تکرار بیشتر یک طبقه در ارتفاع است.

دو شاخص اشغال زمین و تراکم با مسائل گوناگونی روبه‌رو هستند که در مقیاس خرد و کلان مطرح می‌شوند. برای ملموس‌تر بودن صحبتیم، بررسی را از مقیاس خرد آغاز می‌کنیم.

□ مسائل مربوط به پلاک شخصی

مسائل شهر تهران به لحاظ ابعاد و کیفیت در سطح دیگر کلانشهرهای جهان و بسیار دور از معماری و شهرسازی سنتی شهرهای کوچک است. همان‌طور که بزرگراهها، پلها، مترو و دیگر اجزای شهر طبق استانداردهای رایج جهانی ایجاد می‌شوند، ساختمانهای معمولی را نیز نمی‌توان چندان دور از معیارهای تجربه‌شده و استانداردهای رایج

بین‌المللی ساخت. در تمامی کشورهایی که دارای نظام منسجم شهرسازی هستند افزایش ارتفاع، به شرط آنکه مجاز باشد، مشروط به شرایطی است که در سه سطح مختلف قابل بررسی هستند.

□ الف. گونه‌شناسی

در آلمان، فرانسه، ایتالیا، اسپانیا و بسیاری از کشورهای پیشرفته، بیش از ۷۰ سال است که مسئله تراکم با گونه‌شناسی ساختمانی رابطه‌ای مستقیم دارد. ایل دوفونسو کربدا (Ildefonso Cerdà) حتی در سال ۱۸۵۹ طرحی را برای توسعه شهر بارسلون تهیه کرده بود که در آن هر بلوک شهری در شش مرحله مربوط به ۶ دوره توسعه شهری افزایش تراکم می‌یافت و در هر مرحله تیپولوژی ساختمانی تغییر می‌کرد. تغییر گونه‌شناسی ساختمان هم مربوط به مسئله بهره‌برداری صحیح از ساختمان و هم مربوط به مسئله زیبایی‌شناسی است. بسیاری از روابط ساختمانی و تناسبات جوابگوی طبقات کم در ساختمانهای بلندتر کاملاً ناکارآمد هستند. یکی از مشکلات تهران محدودیت گونه‌شناسی حجمی ساختمان است. منظورم محدودیت قرارگیری و شکل کلی حجم ساختمان درون زمین است که به استثنای شهرکها و برجهای اداری و مسکونی در اکثر نقاط تهران یکسان است. یعنی خانه‌های ردیفی پهلو به پهلو که در ضلع شمالی زمین قرار گرفته‌اند و سقفی مسطح دارند. در کشورهایی که نام آنها ذکر شده از جنگ جهانی اول به این طرف، یعنی حتی از زمانی که شهرهای بزرگ اروپایی به ندرت از یک محله امروزی تهران بزرگتر بودند، هر شهر حداقل از هفت یا هشت گونه‌شناسی حجمی متفاوت استفاده کرده و خانه‌های ردیفی تنها یکی از انواع ممکن ساختمانی بوده‌اند.

همچنین در رابطه با مسئله گونه‌شناسی باید از تعداد واحدها صحبت کرد. افزایش تراکم در اغلب کشورهای پیشرفته با سطح اشغال زمین به گونه‌ای تنظیم می‌شود که تعداد واحدها به طور «هنسی» و نه «حسابی» رشد کند. یعنی اگر خانه‌ای دو طبقه می‌تواند در هر طبقه یک واحد ساختمانی داشته باشد ساختمان پنج طبقه ناچار است در هر طبقه شش واحد ساختمانی تولید کند. این مسئله

بحث دیگری را مطرح می‌کند که موضوع بعدی این نوشته است.

□ ب. سطح اشغال زمین

اولین عامل مربوط به سطح اشغال، تناسب اشغال زمین توسط ساختمان است که باید همراه با رشد عمودی ساختمان تغییر کند. در ایران این مقدار به طور عجیبی همواره ثابت بوده است. عموماً به این صورت است که سطح اشغال ساختمان با افزایش ارتفاع تناسبی مستقیم دارد و این رابطه تا مرز ۵ تا ۷ طبقه حفظ می‌شود. پس از آن مجدداً درصد سطح اشغال کاهش می‌یابد و نهایتاً برجهای ۱۰ تا ۱۵ طبقه کمترین درصد سطح اشغال را به خود اختصاص می‌دهند. اگر به وسعت ۷ کیلومتر مربعی تهران و جمعیت آن که بیش از ۷ میلیون نفر است توجه کنیم درخواهیم یافت که تراکم جمعیتی تهران حدود ۱۰۰ نفر در هکتار، یعنی بسیار کم است. حال آنکه الگوی اشغال زمین که عملاً بیش از ۶۰٪ را شامل می‌شود منطبق با بالاترین تراکمهای شناخته شده برای این گونه‌شناسی ساختمانی است. به عبارت دیگر در تهران، به تناسب، حیاط ساختمانها بسیار کوچکتر از استانداردهای جهانی است و هیچ منطق روشنی پشت این مسئله وجود ندارد.

□ ج. اندازه زمین

قواعد تراکمی مربوط به زمینهای ۱۰۰، ۲۰۰، ۵۰۰ یا ۲۰۰۰ متری یکسان هستند و این یکی دیگر از عجایب هفت‌گانه شهرسازی تهران است. رشد کمی هیچ پیامد کیفی ندارد. ساختمان چه در عرض، چه در طول یا در ارتفاع رشد کند، وضعیتش فرقی نمی‌کند. در هر حال در کشورهای دیگر ساختمانهای بلند به زمینهای بزرگتری نیاز دارند زیرا برای مثال فضای باز یک زمین ۱۰۰۰ متر مربعی به عرض ۲۰ متر حیاطی می‌شود به ابعاد ۲۰×۳۰ متر که با ارتفاع ۱۷ متری ساختمان کاملاً متناسب است، ولی همین ساختمان در زمینی ۲۰۰ متری به عرض ۱۰ متر حیاط مستطیلی به ابعاد ۱۰×۸ متر را تشکیل می‌دهد که بیشتر حالت گودالی را تداعی می‌کند تا فضای باز.

□ مسائل کلان

همان‌طور که قبلاً اشاره شد

افزایش تراکم با افزایش ظرفیت جمعیت‌پذیری یک شهر تناسب دارد. اگر این ظرفیت افزایش داده شود ظاهراً به این معنی است که زمینه‌های اشغال، تشویق مهاجرت به پایتخت، ارتقای کیفی و توسعه کمی زیرساختها و تجهیزات شهری و همچنین تأسیسات فنی شهر و غیره فراهم شده‌اند. البته خوشبختانه یا بدبختانه چنین اتفاقی نیفتاده است. در حال تراکم ساختمان با عوامل کلان متعدد درگیر است و افزایش تراکم، در یک نظام صحیح شهرسازی در قالب بحث بسیار بزرگتری مطرح می‌شود. یکی از مهمترین عوامل شبکه معابر است که با تراکم تناسبی مستقیم دارد. تراکم بیشتر یعنی جمعیت و تردد بیشتر. مسئله دیگر تأسیساتی از قبیل آب و برق و تلفن و فاضلاب و روشنایی شهری و غیره هستند که هر کدام مشکلات خود را دارند و حتی در شرایط فعلی نیز جوابگو نیستند و معلوم نیست چه برنامه‌هایی برای توسعه آنها در نظر گرفته شده است. فضای سبز تجهیز شده، پارکها، مدارس و بیمارستانها، کتابخانه و دیگر فضاهای عمومی شهری نیز باید به نسبت تراکم توسعه یابند و برنامه‌ریزی این اقدامات تنها از طریق طرح جامع و ابزار دیگر شهرسازی که نسخه به روز شده آنها هنوز در دست نیست ممکن است. همراه با امکانات فوق خدمات شهری نظیر پست، جمع‌آوری زباله، حمل و نقل عمومی و غیره نیز هستند که از افزایش تراکم تأثیر می‌پذیرند. با توجه به مسائلی که ذکر شد به نظر می‌رسد افزایش تراکم، حتی اگر توجیه جمعیتی نیز داشته باشد، مستلزم مطالعات مقدماتی و زمینه‌سازی شهری بسیار مفصل است. قوانین، مقررات و طرحهای جدیدی مورد نیاز هستند که موضوع تراکم را در ابعاد خرد و کلان در سطح تهران و کشور مشخص کنند. از همه مهم‌تر، نهادی که شایسته است به تصویب ضوابطی در این مورد بپردازد قوه مقننه است که در سطح مجلس می‌تواند ضوابط و استانداردهای کلی مربوط به تراکم را تهیه و تصویب کند و سپس شورای شهر است که می‌تواند مسئولیت تصویب طرحهای جدید شهرسازی و ضوابط تراکمی را به عهده گیرد.